



Processo TC 017.405/2009-8 (com 97 peças)
Tomada de Contas Especial
Recurso de Reconsideração

Excelentíssima Senhora Ministra-Relatora,

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo sr. Alfredo de Oliveira Magalhães Júnior (peça 24), ex-prefeito de Sítio do Mato/BA (gestão 2005/2008), contra o Acórdão 9.249/2011-1ª Câmara (peça 3, pp. 15/6), por meio do qual suas contas foram julgadas irregulares, com fulcro no art. 16, III, “a” e “c”, da Lei 8.443/1992, com sua condenação em débito pelos valores históricos de R\$ 360.617,63 (data de ocorrência: 26.12.2006) e R\$ 360.617,64 (data de ocorrência: 12.9.2007) e aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 no valor de R\$ 45.000,00.

A condenação do ex-prefeito foi motivada pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Sítio do Mato/MA por meio do Convênio 0.00.06.0022/00, celebrado, em 29.11.2006, com a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf) e cujo objeto era a implantação do sistema de abastecimento d’água de Itapicuru, 2ª etapa, na zona rural do município, no âmbito do Programa Nacional de Revitalização da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco (peça 1, p. 8).

Além da injustificada omissão inicial no dever de prestar contas, foram apontadas, na fundamentação da deliberação recorrida (peça 3, pp. 7/14), diversas inconsistências na prestação de contas anexada às alegações de defesa do ex-Prefeito (peças 4 a 12), assim resumidas no parecer do Ministério Público que integrou o relatório do Acórdão 9.249/2011-1ª Câmara (peça 3, pp. 9/10):

- “b) a peça defensiva revela a intenção de contraditar o laudo elaborado pela Codevasf (execução de 89,67%, fl. 35, v.p.), fazendo-o por meio de laudo pericial firmado por terceiro [engenheiro civil Geraldo Almeida Magalhães: execução de **96,81%** do total previsto, sem considerar o material para construção do reservatório elevado, fl. 4, anexo 1], não integrante dos quadros daquela entidade ou de qualquer outro órgão público federal;
- c) o referido laudo pericial apresenta-se desacompanhado de qualquer elemento ou dado técnico que respalde suas conclusões e o profissional signatário deste laudo é quem assina os demais documentos produzidos pela prestação de contas (fls. 8/11, anexo 1);
- d) a prestação de contas não contém os documentos abaixo relacionados, exigidos pela IN/STN 1/1997 e imprescindíveis à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos:
 - d.1) termo de adjudicação ou cópia do despacho adjudicatório (artigo 28, item X, do da IN/STN 1/1997);
 - d.2) extrato bancário da conta corrente vinculada ao convênio em tela, emitido pelo próprio banco, visto que os extratos de fls. 418/21 (anexo 1), elaborados pela prefeitura conveniente ou pelo respectivo Fundo Municipal de Saúde, ressentem-se de valor comprobatório (artigo 28, item VII, da IN/STN 1/1997);



- d.3) relação dos bens adquiridos, produzidos ou construídos com recursos da União (artigo 28, item VI, da IN/STN 1/1997);
- e) as notas fiscais emitidas pela Cohidro Engenharia S/C Ltda., empresa vencedora da licitação (Contrato 505, de 8.11.2006, fls. 238 e 241/6, anexo 1), apresentam-se em cópia e desprovidas de vinculação com o convênio celebrado com a Codevasf (fls. 260/399, anexo 1);
- f) as cópias dos cheques ditos emitidos para pagamento das faturas apresentam-se somente no anverso, com ausência de cópias dos respectivos versos, tornando impossível apurar se foram efetivamente sacados perante o banco respectivo e por quem (fls. 279/417, anexo 1);
- g) existem cópias de cheques, totalizando R\$ 320.515,79 [R\$ 368.515,80] (fls. 322, 351, 370, 391 e 417, anexo 1), emitidos contra a Conta Corrente 117-4, distinta daquela do convênio (c/c 125-5, fls. 39/40, v.p.);
- h) a conciliação bancária juntada à prestação de contas (fl. 11, anexo 1), inexplicavelmente assinada pelo próprio engenheiro civil autor do laudo pericial que atestou a execução de 96,81% do total previsto (fl. 4, anexo 1), apresenta nove cheques listados que não foram consignados no documento denominado pelo responsável de 'extrato bancário' (fls. 418/20, anexo 1);
- i) a comparação entre a relação de pagamentos e a conciliação bancária permite verificar que os cheques foram emitidos entre 28.2.2007 e 17.12.2008, mas a conciliação é datada de 31.12.2008 (fls. 10/1, anexo 1). Assim, fica demonstrado que, segundo a conciliação bancária elaborada pelo município conveniado, cinco cheques emitidos no ano de 2007 ainda não teriam sido processados pelo banco sacado, segundo a firma a defesa;
- j) no mesmo passo, os quatro cheques emitidos entre 18.4.2008 e 17.12.2008 também ainda não haviam sido processados pelo banco sacado até 31.12.2008 (fls. 10/1, anexo 1 – 'CHEQUES EMITIDOS QUE NÃO FORAM CONSIGNADOS NO EXTRATO BANCÁRIO (CHEQUES EM TRÂNSITO)');
- k) ainda na citada conciliação (fl. 11, anexo 1), existem quatro ordens bancárias, sem data de emissão, que não teriam sido consignadas pelo banco;
- l) o responsável não produziu prova alguma que evidenciasse sua boa-fé em relação ao fato de não haver prestado contas dos recursos transferidos pela Codevasf por meio do Convênio 0.00.06.0022-00, de modo que suas alegações de defesa não podem ser acatadas.”

O recurso de reconsideração interposto pelo ex-prefeito, que veio acompanhado dos extratos bancários da conta específica do convênio, foi analisado pelo Auditor da Serur, que propôs, com o aval do Diretor (peça 75), o seu provimento parcial, a fim de reduzir os valores de débito para as quantias de R\$ 202.268,96 (data de ocorrência: 26.12.2006) e R\$ 19.556,90 (data de ocorrência: 12.9.2007), reduzindo-se, proporcionalmente, o valor da multa aplicada (peça 74). Essa proposta deveu-se à verificação da existência de nexos de causalidade entre parte dos recursos federais repassados e parte dos documentos comprobatórios das despesas efetuadas na execução do convênio. O auditor calculou o novo débito conforme segue (peça 74, p. 8):

- “- redução do débito de R\$ 360.617,63 (26/12/2006) para R\$ 202.268,96, sendo a diferença de R\$158.348,67 alusiva às despesas pagas com o cheque nº 2;
- redução do débito de R\$ 360.617,64 (12/9/2007) para R\$19.556,90, sendo a diferença de R\$ 341.060,74 referente à soma das despesas pagas com os cheques nº 5, 7, 8, 9 e 10,



subtraído o valor depositado a título de contrapartida do conveniente (R\$ 374.389,65 – R\$ 33.329,01).”

O Secretário da Serur divergiu parcialmente da referida proposta de encaminhamento, por entender que a redução do débito deveria ser ainda maior, uma vez que (peça 76):

a) a despeito de não constar nos autos a cópia do cheque 3, no valor de R\$ 43.000,00, debitado na conta específica no dia 30.3.2007, observa-se à peça 10, p. 2, nota fiscal emitida pela empresa contratada em 29.3.2007, no exato montante de R\$ 43.000,00, relativa a serviços prestados na etapa II da obra. Não obstante a ausência da cópia do cheque nominal à empresa, entendeu que está demonstrado o regular emprego dos recursos nas despesas descritas na mencionada nota fiscal. Ressaltou o fato de a data do débito do respectivo cheque ser muito próxima à data de emissão da nota fiscal, bem como a comprovação do nexo de causalidade de grande parte das despesas;

b) em relação às despesas constantes das notas fiscais de peças 9, p. 10, e 10, p. 24, concernentes às etapas I e II da obra [notas fiscais 304 e 313], sem discriminação do quanto se refere a cada etapa, o Secretário considerou que, diante da dúvida de se tratar ou não da 2ª etapa das obras, poderia ser adotada medida mais favorável ao responsável. Reputou que deveriam ser afastados do valor do débito os montantes de R\$ 85.508,28 e R\$ 10.800,00, correspondentes, respectivamente, a 54% dos valores das notas fiscais de R\$ 158.348,67 e R\$ 20.000,00 (esse percentual é referente à 2ª etapa, que previa gastos no montante de R\$ 767.106,23 frente ao valor total contratado de R\$ 1.433.440,54);

Assim, em acréscimo à proposta do auditor de redução de R\$ 499.409,41 do valor do débito, o Secretário sugeriu a exclusão adicional de R\$ 139.308,28, totalizando uma redução de R\$ 638.717,69. Por conseguinte, propôs a redução do débito para R\$ 82.517,58, na data-base de 12.9.2007.

Em sua atuação anterior neste feito (peça 87), o Ministério Público manifestou-se parcialmente de acordo com a proposta formulada pelo Secretário da Serur, pois entendeu que, além das despesas já acolhidas pelo auditor (referentes aos cheques 2, 5, 7, 8, 9 e 10), deveria ser acatada apenas a despesa referente ao cheque 3, no valor de R\$ 43.000,00, resultando em débitos remanescentes de R\$ 159.268,96 (data de ocorrência: 26.12.2006) e R\$ 19.556,90 (data de ocorrência: 12.9.2007).

Posteriormente ao parecer do Ministério Público, o responsável carrou ao processo novos argumentos e documentação (peças 89, 90, 92 e 93), o que motivou Vossa Excelência a determinar o retorno dos autos à Serur, para nova instrução, com seu posterior encaminhamento ao Ministério Público (despacho à peça 94).

Desse modo, foi elaborada nova instrução no âmbito da Serur (peça 95), que resultou na seguinte proposta de encaminhamento formulada pelo auditor e ratificada pelo diretor, baseada no entendimento de que os novos elementos apresentados não eram aptos a modificar o pronunciamento anterior do Secretário (peça 95, pp. 7/8, e peça 96):

“Ante o exposto, submete-se à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, I, e 33, ambos da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso de reconsideração interposto por Alfredo de Oliveira Magalhães Júnior, para no mérito, **dar-lhe provimento parcial**, passando os itens 9.1, 9.2 e 9.3 a vigorarem com a seguinte redação:

‘9.1. acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo sr. Alfredo de Oliveira Magalhães Júnior;

9.2. julgar irregulares as contas do sr. Alfredo de Oliveira Magalhães Júnior, com base no art. 16, III, ‘a’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, e condená-lo ao pagamento das importâncias abaixo especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados a partir das respectivas datas, até a data do efetivo recolhimento, fixando o prazo de 15 (quinze) dias,



a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba (Codevasf), na forma da legislação em vigor:

Data	Valor (R\$)
12/9/2007	82.517,58

9.3. aplicar ao sr. Alfredo de Oliveira Magalhães Júnior a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, **no valor de R\$ XXXXX**, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

b) dar ciência às partes e ao procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado da Bahia.”

O Secretário da Serur, contudo, divergiu, parcialmente, da referida proposta, pelos seguintes fundamentos expressos no pronunciamento à peça 97 (grifos originais):

“6. Consta da nova documentação apresentada relatório de visita técnica emitido pela Codevasf em 10/4/2014, nestes termos:

‘(...) os serviços executados, compondo o SIAA [Sistema Integrado de Abastecimento de Água] de Itapicuru, atendem plenamente ao objetivo inicial. As instalações compostas na captação, tratamento, reservação e distribuição de água tratada estão em operação atendendo as comunidades de Marolândia (...).

Diante do exposto, infôrmo que o sistema está em operação e mantido de forma plena pela prefeitura municipal de Sítio do Mato, garantindo o abastecimento de água tratada para as comunidades citadas.’

7. Não obstante a confirmação pelo órgão concedente, em 2014, de que o convênio atingiu sua finalidade, cabe ressaltar que, em janeiro de 2009, ou seja, logo após a utilização pela município da integralidade dos recursos repassados na execução da obra, conforme extrato bancário constante da peça 90, p. 17, a Codevasf, por meio de vistoria **in loco**, atestou a execução de 89,67% do objeto, correspondentes a R\$ 688.030,15, conforme informações contidas no Relatório de Acompanhamento de Convênio, de 9/1/2009 (peça 1, 35).

8. O próprio recorrente afirma que a obra foi finalizada quando assumiu novamente a gestão do município, no exercício de 2013.

9. Considerando, portanto, que o sistema de abastecimento de água foi finalizado muito tempo depois do fim da vigência do convênio, fica prejudicado o nexo causal entre os recursos pactuados e as despesas concernentes à conclusão da obra.

10. A informação emitida pelo Tribunal de Contas dos Municípios no Estado da Bahia, segundo a qual não foi identificado, no exercício de 2013, qualquer pagamento do Município de Sítio do Mato/BA à sociedade empresária Cohidro Engenharia S/C Ltda., contratada à época pela municipalidade para execução da obra em questão, não comprova que os recursos federais repassados custearam a execução da parte final da obra.

11. Passo, então, ao cálculo do débito que o recorrente não logrou elidir.

12. Em relação à etapa II da obra, foram apresentadas notas fiscais, no valor total de R\$ 576.173,83, com os respectivos cheques nominais à contratada, com exceção do cheque nº



3, no montante de R\$ 43.000,00. Os extratos bancários comprovam o depósito dos cheques na conta específica do convênio (peça 9, p. 31, 32 e 50; peça 10, p. 2, 28, 29, 30, 33 e 34, peça 11, p. 1, 3, 5, 20, 22, 24, 41, 45 e 49; peça 12, p. 20; peça 24, p. 25, 28, 30, 32 - 34).

13. Conforme sustentei em despacho anterior, não obstante a ausência de cópia do cheque nº 3, outros elementos constantes dos autos demonstram o nexo causal entre os recursos e as despesas pagas com o referido documento, no valor de R\$ 43.000,00, quais sejam: nota fiscal no exato montante emitida em 29/3/200 e extrato bancário do qual consta o depósito do cheque em data muito próxima à emissão do documento fiscal.

14. Além das notas fiscais mencionadas no item 12 retro, constam ainda dos autos outros dois documentos fiscais, no montante de R\$ 178.348,67, concernentes às etapas I e II da obra.

15. Neste ponto, esclareço que o ente municipal firmou um único contrato com a sociedade empresária Cohidro Engenharia S/C Ltda., no valor de R\$ 1.433.440,54, para realizar as duas etapas do sistema de abastecimento de água.

16. Em que pese a maioria das notas fiscais fazer referência a apenas uma das etapas, há dois documentos de cujo campo 'discriminação dos serviços' constam despesas concernentes às etapas I e II, sem discriminação do quanto se refere a cada etapa da obra. Os valores dessas notas fiscais somam R\$ 178.348,67.

17. No exame anterior, diante da existência de documentos robustos comprovando a execução física e financeira do objeto, considerei regularmente comprovados 54% do valor total desses dois documentos fiscais (R\$ 96.308,28), percentual correspondente ao montante das despesas referentes à 2ª etapa prevista no contrato.

18. Assim, o débito deveria ser reduzido em **R\$ 672.482,11**, montante correspondente à soma dos R\$ 576.173,83, mencionados no item 12, com os R\$ 96.308,28.

19. Neste momento, considerando: (i) que a Codevasf havia atestado a execução de R\$ 688.030,15; (ii) que o objeto conveniado foi atendido integralmente, ainda que alguns anos depois; e (iii) que é apenas uma estimativa o valor tido como comprovado em relação às notas fiscais mencionadas no item 14, é razoável, em vez de se fazer a proporcionalização indicada no item 16, considerar regularmente comprovado valor superior dos referidos documentos fiscais até que se alcance a cifra de R\$ 688.030,15, atestada pela Codevasf como executada em janeiro de 2009.

20. Portanto, tendo em vista que o recorrente comprovou a execução financeira de toda parcela executada da obra até janeiro de 2009, restaria um débito de R\$ 79.241,41. Ao se aplicar o percentual de participação da União ao referido valor (94%), deve ser restituída ao erário federal a importância de **R\$ 74.486,93** (data-base de 12/9/2007).

21. Com a redução do débito para o valor mencionado, proponho, conseqüentemente, a redução da multa aplicada.”

II

O Ministério Público, revendo o posicionamento adotado no parecer anterior (peça 87), concorda, em essência, com o novo entendimento manifestado pelo titular da Serur, sem prejuízo de fazer alguns reparos no cálculo do débito.

Acompanhando o Secretário de Recursos, entende-se ser razoável acolher parcialmente as despesas efetuadas nas notas fiscais 304 e 313, emitidas nos valores de R\$ 158.348,67 e R\$ 20.000,00, respectivamente (peça 9, p. 10, e peça 10, p. 24), e pagas mediante os cheques 1 e 4 (peça 9, p. 29, e peça 10, p. 26), até que se alcance, a título de despesas comprovadas na execução do Convênio



0.00.06.0022/00, o valor referente aos serviços executados, aferidos na fiscalização *in loco* realizada pela Codevasf no dia 8.1.2009 (peça 1, p. 36).

Isso porque, embora as referidas notas fiscais tenham feito alusão às etapas I e II dos serviços de execução do sistema de abastecimento de água de Itapicuru, houve, ao menos quanto à nota fiscal 304, distinção, no respectivo boletim de medição (boletim de medição 2, referente ao período de 1.2 a 28.2.2007 – peça 9, pp. 40/9), do montante referente à 1ª etapa (R\$ 235.638,75) e do montante referente à 2ª etapa (R\$ 316.697,34), conforme ofício da Cohidro constante à peça 9, p. 34. Portanto, assim como a nota fiscal 306, no valor de R\$ 158.348,67 (peça 9, p. 31), referiu-se às obras da 2ª etapa, é razoável supor que a nota fiscal 304, emitida nesse mesmo valor, também se referiu integralmente à 2ª etapa, uma vez que o somatório de ambas equivale ao montante executado da 2ª etapa consignado no 2º boletim de medição (R\$ 316.697,34).

Ademais, a prestação de contas referente à 1ª etapa, custeada com recursos do Convênio 0.00.05.0067/00 (firmado no valor total de R\$ 662.336,61 – peça 92, pp. 31/5), foi aprovada pela Codevasf, que considerou comprovadas despesas no valor total de R\$ 662.710,57, correspondente ao somatório dos valores dos cheques 22, 23, 24, 25, 28, 29, 31 e 32, debitados da conta específica daquele ajuste (peça 92, pp. 35/40), sendo que nenhum desses cheques apresenta os mesmos valores das notas fiscais 304 e 313. Outrossim, nenhum dos boletins de medição ajustados referentes à 1ª etapa (peça 92, pp. 88/143) guarda correspondência com os valores das notas fiscais 304 e 313.

Sendo assim, mostra-se razoável considerar as despesas consignadas nas notas fiscais 304 e 313 como referentes apenas ao Convênio 0.00.06.0022/00.

Pois bem, constou do Relatório de Acompanhamento de Convênio datado de 8.1.2009 que, do total de R\$ 767.271,57 previstos no Convênio 0.00.06.0022/00, foram executados serviços equivalentes a R\$ 688.030,15, calculando-se, assim, em 89,67% o percentual de execução física do objeto conveniado, que consistiu na 2ª etapa da implantação do sistema de abastecimento d'água de Itapicuru.

Tendo em vista, porém, que, no contrato firmado entre o município de Sítio do Mato/BA e a Cohidro Engenharia S/C Ltda. (Contrato 505/2006, celebrado no valor total de R\$ 1.433.440,54 – peça 8, pp. 39/44), o valor referente à 2ª etapa das obras (lote II da Concorrência 3/2006) foi fixado em R\$ 752.917,29 (peça 8, p. 24), devem-se considerar como executados os serviços correspondentes a 89,67% desse valor, o que resulta na quantia de R\$ 675.140,93 (= 89,67% * R\$ 752.917,29).

Como a participação federal no custeio do objeto do convênio foi pactuada em 94% (= R\$ 721.235,27/R\$ 767.271,56), podem ser aprovadas despesas, à conta dos recursos federais, no valor de R\$ 634.632,47 (94% * R\$ 675.140,93).

Subtraindo-se essa última quantia (R\$ 634.632,47) do total de recursos federais repassados ao município (R\$ 721.235,27), chega-se ao montante de R\$ 86.602,80, equivalente ao dano causado ao erário federal.

Destaque-se que, embora o Contrato 505/2006, no que tange à 2ª etapa do sistema de abastecimento d'água (lote II da Concorrência 3/2006), tenha sido firmado em montante inferior ao previsto no Convênio 0.00.06.0022/00 (R\$ 752.917,29 contra R\$ 767.271,57), não houve devolução de qualquer saldo do convênio ao ente concedente (peça 4, pp. 8/12), além do que a contrapartida aplicada (R\$ 33.329,01 – peça 24, pp. 27 e 29) foi menor que a prevista (R\$ 46.036,29 – peça 1, p. 8).

Por fim, cabe registrar que, entre os elementos adicionais apresentados pelo recorrente, consta a cópia do cheque 3, no valor de R\$ 43.000,00, nominal à Cohidro Engenharia S/C Ltda. (peça 92, pp. 56/7), suprimindo-se, pois, a falta apontada na instrução de peça 74 (itens 53 a 55).

Sendo assim, entende-se que deve ser dado provimento parcial ao recurso de reconsideração, a fim de que o débito seja reduzido para R\$ 86.602,80, na data-base de 14.9.2007 (data do crédito da 2ª parcela dos recursos federais na conta corrente específica do convênio – peça 24, p. 28), reduzindo-se, proporcionalmente, o valor da multa aplicada.



III

Ante o exposto, o Ministério Público manifesta-se no sentido de o Tribunal:

- a) conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo sr. Alfredo de Oliveira Magalhães Júnior contra o Acórdão 9.249/2011-1ª Câmara e, no mérito, dar-lhe provimento parcial, a fim de reduzir o valor do débito para R\$ 86.602,80, com data de referência em 14.9.2007, reduzindo-se, proporcionalmente, o valor da multa aplicada;
- b) dar ciência à Codevasf e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado da Bahia da deliberação que vier a ser adotada.

Brasília-DF, em 12 de setembro de 2014.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador