TC-012.574/2011-2

Tipo: tomada de contas especial (recurso de reconsideração).

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Santa Vitória do Palmar/RS (CNPJ nº 88.824.099/0001-97).

Recorrente: Prefeitura Municipal de Santa Vitória do Palmar/RS (CNPJ nº 88.824.099/0001-97).

Advogados: Igor Maximila Dias (OAB/RS 68.794); e outros; procuração: peça 25.

Interessado em sustentação oral: não há.

Sumário: TCE instaurada pela Secretaria Executiva do Ministério da Integração Nacional. Convênio MI-170/2002. Execução parcial do objeto. Afastamento da responsabilidade de ex-prefeito. Exclusão do rol de responsáveis. Citação de ex-prefeito e do Município de Santa Vitória do Palmar/RS. Apresentação de alegações de defesa pelo ex-prefeito. Acolhimento parcial. Afastamento da responsabilização pelos débitos a ele imputados. Contas irregulares. Multa. Despesas reverteram em proveito do município. Revelia do município. Concessão de novo e improrrogável prazo para o ente federativo recolher o débito. Análise de novos elementos apresentados pelo Município. Improcedência. Contas irregulares. Recursos de reconsideração. Desvio de finalidade na aplicação dos recursos federais, em benefício do ente municipal. Ausência de indícios de locupletamento. Débito em face apenas do Município. Imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, mesmo quando cotejados interesses públicos secundários. Negativa de provimento.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Município de Santa Vitória do Palmar/RS (peças 92 e 93), contra o Acórdão 5.668/2014 – Primeira Câmara (peça 81), com o seguinte teor:

> 9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "c", 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, e nos arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210, e 214, inciso III, do RI/TCU, julgar irregulares as contas do município de Santa Vitória do Palmar/RS (CNPJ 88.824.099/0001-97), condenando-o ao pagamento de R$ 111.467,04 (cento e onze mil, quatrocentos e sessenta e sete reais e quatro centavos), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação para comprovar perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno) o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53123648.

monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir da data de referência de 25/10/2002 até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação de parte dos recursos do Convênio-MI 170/2002 (Siafi 466153);
9.2. autorizar desde logo, com base no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, caso requerido;
9.3. autorizar desde logo, nos termos do art. 28, inc. II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;
9.4. dar ciência da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada do voto e relatório que a fundamentarem, aos responsáveis e à Câmara de Vereadores de Santa Vitória do Palmar/RS; e
9.5. determinar à Secex-RS que dê prosseguimento ao contido nos subitens 9.4 e 9.5 do Acórdão 2421/2013-TCU-1ª Câmara, observando o comprovante de recolhimento acostado aos autos à peça 79.

HISTÓRICO

2. Trata-se, originariamente, de Tomada de Contas Especial – TCE. instaurada pela Secretaria Executiva do Ministério da Integração Nacional – MI, em desfavor de Artur Fernando Rocha Correa e Altiéres Terra de Carvalho, ex-prefeitos municipais de Santa Vitória do Palmar/RS, por conta da não consecução total dos objetivos pactuados mediante o Convênio-MI 170/2002 (Siafi 466153). O ajuste tinha como objeto a recuperação de estradas danificadas em razão de intensas precipitações pluviométricas e enxurradas, o que caracterizou situação de emergência no município.

2.1. Após análise da prestação de contas, a unidade técnica concluiu ter havido desvio de finalidade, nos moldes descritos na tabela abaixo, cujos dados constam do relatório do Acórdão 2.421/2013 – Primeira Câmara, com responsabilização solidária do ex-prefeito Altiéres Terra de Carvalho e do Município de Santa Vitória do Palmar/RS, diretamente beneficiado com os recursos federais que foram utilizados irregularmente (peça 52, p. 4):

Valor Original	Data de referência	Ocorrência
R$ 13.950,00	25/10/02	Utilização do cheque n. 850.009 para justificar o pagamento da NF 466.396 e de parte da NF 467.250, o que se demonstrou não ter ocorrido, com a transferência do valor à conta bancária de titularidade do município, inviabilizando a análise do nexo de causalidade entre a utilização dos recursos e o pagamento de despesas; não comprovação de que o valor foi utilizado para os fins conveniados
R$ 20.070,00	25/10/02	Utilização do cheque n. 850.011 para pagamento da NF 523.450 em objeto não previsto no Plano de Trabalho e sem relação com os fins a que destinavam os recursos transferidos, além de ter ocorrido em data muito posterior à vigência do Convênio e ao período abrangido pela Situação de Emergência.
R$ 77.433,00	25/10/02	Saque em espécie no dia 4/11/2003 e imediato depósito na conta bancária de titularidade do município, inviabilizando a análise do nexo de causalidade entre a utilização dos recursos e o pagamento de despesas; não comprovação de que o valor foi utilizado para pagamento das cinco notas fiscais

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53123648.

Valor Original	Data de referência	Ocorrência
		apresentadas na prestação de contas ou para os fins conveniado.
R$ 14,04	25/10/02	Diferença entre as receitas e as despesas do convênio pendente de recolhimento, conforme item 122 desta instrução.
Total: R$ 111.467,04		

2.2. Após audiência dos responsáveis e análise das razões de justificativa apresentadas, considerando a revelia do ente municipal, o Tribunal, por meio do Acórdão 2.421/2013 - Primeira Câmara (peça 53), manifestou-se nos seguintes termos:

> 9.1. excluir desta relação processual o Sr. Artur Fernando Rocha Corrêa, determinando à Secex-RS a adoção das providências atinentes, relativamente ao rol de responsáveis constante do sistema de gestão de processos do Tribunal;
> 9.2. acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Altiéres Terra de Carvalho, ex-prefeito de Santa Vitória do Palmar/RS, afastando-lhe a responsabilidade pelo débitos tratados nesta Tomada de Contas Especial;
> 9.3. julgar irregulares as contas do Sr. Altiéres Terra de Carvalho, CPF nº 653.364.700-82, ex-prefeito do município de Santa Vitória do Palmar/RS, com fundamento nos arts. 1º, I, 16, inciso III, alínea "b", da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210, §2º, e 214, III, do RI/TCU;
> 9.4. aplicar ao responsável Altiéres Terra de Carvalho a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do RI/TCU, no valor de R$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
> 9.5. autorizar desde logo, nos termos do art. 28, inc. II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, na forma da legislação em vigor;
> 9.6. com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, considerar revel o município de Santa Vitória do Palmar/RS, dando-se prosseguimento normal ao processo;
> 9.7. conceder, com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 e art. 202, §§ 2º e 3º, do RI/TCU, ao município de Santa Vitória do Palmar/RS (CNPJ nº 88.824.099/0001-97), novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que o referido ente comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU), o recolhimento dos valores abaixo indicados ao Tesouro Nacional, atualizados monetariamente a partir das respectivas datas até a efetiva quitação, nos termos da legislação vigente:

Valor Original	Data de ref	Ocorrência
R$ 13.950,00	25/10/02	Utilização do cheque n. 850.009 para justificar o pagamento da NF 466.396 e de parte da NF 467.250, o que se demonstrou não ter ocorrido, com a transferência do valor à conta bancária de titularidade do município, inviabilizando a análise do nexo de causalidade entre a utilização dos recursos e o pagamento de despesas; não comprovação de que o valor foi utilizado para os fins conveniados

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53123648.

R$ 20.070,00	25/10/02	Utilização do cheque n. 850.011 para pagamento da NF 523.450 em objeto não previsto no Plano de Trabalho e sem relação com os fins a que destinavam os recursos transferidos, além de ter ocorrido em data muito posterior à vigência do Convênio e ao período abrangido pela Situação de Emergência.
R$ 77.433,00	25/10/02	Saque em espécie no dia 4/11/2003 e imediato depósito na conta bancária de titularidade do município, inviabilizando a análise do nexo de causalidade entre a utilização dos recursos e o pagamento de despesas; não comprovação de que o valor foi utilizado para pagamento das cinco notas fiscais apresentadas na prestação de contas ou para os fins conveniado.
R$ 14,04	25/10/02	Diferença entre as receitas e as despesas do convênio pendente de recolhimento, conforme item 122 desta instrução.
Total: R$ 111.467,(		

9.8. cientificar o município de Santa Vitória do Palmar/RS (CNPJ nº 88.824.099/0001-97) de que a liquidação tempestiva do débito saneará o processo e as respectivas contas poderão ser julgadas regulares com ressalva, dando-lhe quitação, nos termos do art. 202, § 4º, do RI/TCU, e que a ausência do recolhimento levará ao julgamento pela irregularidade das contas, com imposição de débito a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros moratórios;
9.9. determinar à Secex/RS que acompanhe o cumprimento das medidas objeto desta deliberação;
9.10. dar ciência do inteiro teor deste acórdão, acompanhada de cópia do voto que a fundamenta, bem como de cópia integral da instrução (Peça 49), aos responsáveis, à Câmara de Vereadores de Santa Vitória do Palmar/RS, bem como ao Ministério da Integração Nacional para a adoção das providências cabíveis, especialmente com relação à baixa da responsabilidade no Siafi (2008NL000068, de 13/8/2008) dos Srs. Artur Fernando Rocha Corrêa e Altiéres Terra de Carvalho; e
9.11. dar ciência dos fatos narrados nos itens 109-121 da instrução (Peça 49), à Segecex, para a adoção de eventuais providências.

2.3. Devidamente cientificadas as partes, o Município de Santa Vitória do Palmar/RS apresentou peça instruída com decisões judiciais (peça 66), com a finalidade de rediscutir o acórdão citado.

2.4. O Tribunal, entretanto, por meio do Acórdão 6.239/2013 – Primeira Câmara (peça 71), decidiu receber a peça recursal apresentada pelo município de Santa Vitória do Palmar/RS apenas como novos elementos de defesa, fazendo-se as seguintes determinações à Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Sul – Secex/RS:

1.9.1 encaminhe cópia desta deliberação ao Município de Santa Vitória do Palmar – RS;
1.9.2. ao proceder à instrução de mérito da presente tomada de contas especial, analise estes novos elementos de defesa acostados aos autos.

2.5. Após análise dos novos elementos de defesa apresentados e da manifestação da unidade técnica acerca do mérito da TCE, esta Corte, por intermédio do Acórdão 5.668/2014 – Primeira Câmara (peça 81), julgou irregulares as contas do município de Santa Vitória do Palmar/RS,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53123648.

condenando-o em débito, na forma transcrita na introdução acima.

2.6. Ainda insatisfeito, o Município de Santa Vitória do Palmar/RS interpôs o presente recurso de reconsideração (peças 92 e 93), requerendo (peça 92, p. 3-4):

> (...) que esta mui digna Corte de Contas, receba tal Recurso com Efeito Suspensivo para que não cause prejuízos a Municipalidade e logo após a análise das razões apresentadas e da documentação juntada julgue **PROCEDENTE** o Recurso ora apresentado deixando de condenar o Município Recorrente a devolução dos valores gastos com o objeto do Convênio;
> Pelas razões apresentadas e, bem como, a documentação entendemos que os valores utilizados do Convênio, que devidamente comprovada a sua utilização na documentação ora acostada, devem ser descontados do valor da Condenação, pois tal valor foi efetivamente gasto no Convênio, conforme plano de aplicação;
> Caso, ainda persista a condenação requer seja parcelado o valor com base no art. 26 da lei 8.443/92 em razão da indisponibilidade de recursos suficientes ao recolhimento do total da dívida.
> (...) a produção de todos os meios de provas em direito admitidas e em especial, juntada de documentos, perícias, oitiva de testemunhas, caso sejam necessárias.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peças 95 e 96), ratificado pelo Exmo. Sr. Ministro-Relator, na peça 98, que concluiu pelo conhecimento do recurso, sem efeito suspensivo, por conta da intempestividade da peça recursal.

MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constituem objetos do recurso as seguintes questões:

a) Se há provas nos autos de que os recursos transferidos ao Município de Santa Vitória do Palmar;/RS foram utilizados na finalidade do convênio (peças 92, p. 2 e 5-353; e 93);

b) Se a penalidade aplicada ao Município por fatos ocorridos no exercício de 2002 pode afetar a gestão atual do ente (peça 92, p. 2-3);

5. Provas contidas nos autos e finalidade do convênio (peças 92, p. 2 e 5-353; e 93)

5.1. O recorrente afirma que o débito atribuído ao ente municipal deve ser elidido ou reduzido, tendo em vista os seguintes argumentos e elementos de prova:

a) O Município, em razão de estado de emergência em que se encontrava em 2002, solicitou recursos ao Ministério da Integração Nacional, conforme decreto juntado ao recurso. O valor foi encaminhado no mesmo ano, com prazo máximo de 60 dias para utilização (peça 92, p. 2 e 254-260);

b) Parte do valor encaminhado ao ente foi utilizada para pavimentação objeto do convênio, como comprovado pelas notas em anexo ao recurso (peças 92, p. 2 e 5-353; e 93)

c) O Município, mesmo com grande esforço, não conseguiu executar plenamente o objeto do ajuste, pelo fato de a situação de emergência ter persistido e por conta do curto prazo para execução do pactuado (peça 92, p. 2);

d) O fato de que o estado de emergência persistiu em nenhum momento foi analisado

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53123648.

pelo Tribunal de Contas da União – TCU (peça 92, p. 2); e

e) O fato de o Município ter utilizado corretamente os recursos transferidos, conforme cópia dos empenhos juntados ao recurso e documentos comprobatórios da devida aplicação no objeto do convênio, também não foi analisado pelo Tribunal (peça 92, p. 2).

Análise

5.2. Não assiste razão ao recorrente. Com exceção do montante de R$ 14,04, referente à saldo não devolvido do ajuste, as rubricas que deram ensejo ao débito imputado ao ente municipal, em razão do suposto benefício aos munícipes, estão registradas no extrato bancário da conta específica do convênio, com os valores e datas descritos na tabela abaixo (peça 3, p. 30 e 34) e com as finalidades extraídas das conclusões da unidade técnica descritas no item 2.1 desta instrução:

Tabela I: Principais valores componentes do débito

CHEQUE/SAQUE	VALOR (R$)	FINALIDADE	DATA
850.009	13.950,00	Depósito na conta corrente do município	9/9/2003
850.011	20.070,00	Compra óleo diesel, objeto não previsto no plano de trabalho	23/9/2003
Saque em espécie	77.433,00	Depósito na conta corrente do município	4/11/2003
Total	111.453,00		

Fonte: peça 3, p. 30 e 34

5.3. No relatório do Acórdão 5.668/2014 – Primeira Câmara, consta relatado detalhado da motivação dos técnicos para incluir essas rubricas no débito imputado ao município, trecho transcrito abaixo, em razão do detalhamento das informações sobre cada um dos valores e pela importância no deslinde da questão em análise (peça 80, p. 2-4):

> 61. Segundo a versão final da prestação de contas apresentada pelo município (peça 3, p. 1-183), o montante de R$ 111.453,00 teria sido utilizado no pagamento da aquisição de óleo diesel "para manutenção de máquinas do DMER" (...).
> 62. No entanto, no Plano de Trabalho (peça 1, p. 14-17) e na Planilha de Orçamento (p. 19) não havia previsão de despesas com aquisição desse material. Ao contrário, o Plano de Trabalho previa que a contrapartida do convênio seria realizada com a utilização de máquinas do município (patrola, rolo e caminhão), o que certamente incluiria os insumos necessários (pneus, peças, combustíveis, etc) às atividades dos veículos.
> 63. Além disso, a conciliação entre os extratos bancários e a documentação existente (notas de empenho, notas fiscais, recibos de pagamentos) permitiu concluir, nos termos abaixo, que houve a apresentação irregular dessas despesas quando da prestação de contas do convênio.
> 64. Em relação ao cheque n. 850.009, que supostamente teria sido utilizado para pagamento, em 9/9/2003, de notas fiscais (466.396 e parte da 467.250) emitidas cerca de dez meses antes, em 11/2002 (lapso temporal que por si só já pode ser considerado incomum), a consulta realizada no Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas (SIAPC) do TCE/RS, constante da peça 34, indicou que as duas notas fiscais teriam sido pagas com recursos municipais no ano de 2002.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53123648.

65. Veja-se que embora não conste os números das notas fiscais no SIAPC, o total registrado (R$ 13.950,00) e o número da Nota de Empenho (2002/10793) são idênticos aos dados constantes das cópias da NE apresentadas à prestação de contas (peça 3, p. 80 e 86). Além disso, nas referidas cópias da Nota de Empenho constam anotações de que os pagamentos ocorreram em dezembro de 2002, pelos cheques 502.765 e 355.386 - mesmos dados constantes do relatório do SIAPC.

66. Ainda, na primeira versão da Relação de Pagamentos (peça 2, p. 35) apresentada à prestação de contas, as duas Notas Fiscais em exame foram relacionadas aos cheques de números 355.386 e 502.765, inexistentes no extrato da conta específica do convênio (peça 3, p. 28-38).

67. Finalmente, no verso da cópia do cheque n. 850.009 (peça 28, p. 27-30), emitido nominalmente ao Banco do Brasil, consta o seguinte texto datilografado: "para depósito na conta 7.027-0, conforme Memo 210/2003-Planejamento". Conforme a peça 35, essa conta da agência do Banco do Brasil de Santa Vitória do Palmar pertence ao município.

68. Com base nessas informações, concluiu-se na instrução de peça 38 que o gestor utilizou as duas notas fiscais, já pagas com recursos municipais no ano de 2002 por meio dos cheques 355.386 e 502.765 (da conta comum da Prefeitura), para justificar a transferência, em 9/9/2003, por meio do cheque n. 850.009 (da conta específica do convênio), de recursos federais da ordem de R$ 13.950,00 para outra conta bancária (n. 7.027-0), de titularidade da Prefeitura.

69. Quanto ao valor de R$ 20.070,00 (cheque 850.011), embora se constate que foi efetivamente utilizado (conforme confronto entre os documentos apresentados na prestação de contas - peça 3, p. 92-105 - e as informações extraídas do SIAPC constantes da peça 36) para pagamento da NF 523.450, em 23/9/2003, concluiu-se esse recurso deveria ser restituído aos cofres da União.

70. Isto porque esta despesa com a aquisição de óleo diesel, além de não estar prevista no Plano de Trabalho, foi realizada muito após a vigência do convênio (inicialmente com término previsto para 31/12/2002, mas com a expectativa do município para que fosse prorrogado até 30/3/2003) e mesmo depois do envio da primeira versão da prestação de contas (enviada em 26/5/2003, conforme item 14 desta instrução), cuja Relação de Pagamentos (peça 2, p. 35-37) não a indicava.

71. Ademais, foi considerado que a aquisição objeto da referida NF 523.450 ocorreu quase um ano depois do período abrangido pela Situação de Emergência (finalizado em 28/10/2002). Verificou-se, portanto, que o município aproveitou parte dos recursos que ainda não haviam sido devolvidos ao MI para a aquisição de combustível usado por seu maquinário, não sendo razoável supor que essa despesa guardou qualquer relação com os objetivos do convênio.

72. Em relação ao valor de R$ 77.433,00, sacado em espécie no dia 4/11/2003 e que, segundo informado na prestação de contas (vide peça 3, p. 25), teria sido utilizado para pagamento de cinco notas fiscais, em resposta à diligência deste TCU o município informou que essas notas não foram pagas naquele dia, mas sim em diversas outras datas anteriores, conforme documentação constante da peça 29 (...).

73. Quanto aos fins que se deu ao valor que foi sacado, primeiramente o município encaminhou ao TCU, em singelo expediente, cópia bastante ilegível do recibo de saque e extrato bancário (peça 31, p. 3-7) em que se verificou que houve depósito em dinheiro, no mesmo valor e no mesmo dia, mas no qual não foi possível identificar a agência ou a conta destinatária.

74. Após novo pedido de esclarecimentos, foi encaminhado a esta unidade o ofício 30/2012, no qual se informou que o recurso fora depositado na conta poupança n. 010.007.965-2, de titularidade do município, conforme consta no extrato de peça 32, p. 2.

75. Cabe registrar que uma análise mais detida na página 4 do documento original em papel que foi registrado como a peça eletrônica n. 31, permite visualizar o texto "poupança (...) 7965-2" constante do recibo de saque dos R$ 77.433,00.

76. Com base nesses elementos, concluiu-se que o valor de R$ 77.433,00, sacado da conta do convênio no dia 4/11/2003, não foi utilizado para pagamento das cinco notas fiscais que

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53123648.

> constaram da prestação de contas, mas sim depositados, na mesma data, em conta pertencente ao município de Santa Vitória do Palmar.
> 77. Por este motivo, não há como estabelecer para que fins esse valor foi utilizado pelo município, pois após o crédito na conta poupança (que já possuía outros valores depositados) perdeu-se qualquer possibilidade de fixar o nexo de causalidade financeira entre os recursos originários do convênio e as diversas movimentações realizadas nessa conta (peça 32, p. 2).
> 78. Em resumo, concluiu-se na instrução de peça 38 que não havia comprovação da boa e regular aplicação, de acordo com os objetivos do convênio, dos R$ 111.453,00 que teriam sido supostamente utilizados, segundo informado na prestação de contas do convênio, para a aquisição de óleo diesel.

5.4. Em resumo, os responsáveis, no primeiro momento, apontaram que a soma de R$ 111.453,00, correspondente ao somatório das rubricas citadas na tabela acima, havia sido empregada na aquisição de óleo diesel.

5.5. Essa despesa, em grande medida, além de não constar do objeto do ajuste, o que poderia levar à discussão quanto a desvio de finalidade ou de objeto, mostrou-se pouco confiável no que tange ao nexo de causalidade, quando cotejada com os documentos constantes dos autos.

5.6. Como consta no trecho transcrito, os técnicos identificaram dados inverídicos acerca dos documentos embasadores dos cheques emitidos, gastos realizados meses após o fim da vigência do ajuste e até após a própria prestação de contas final da avença, em objeto não previsto no plano de trabalho. Em relação ao montante de R$ 77.433,00, sequer é possível esclarecer em que fins os recursos foram empregados.

5.7. No recurso em análise, o recorrente traz vasta documentação no intuito de constituir a prestação de contas dos valores questionados. Contudo, os documentos padecem dos mesmos vícios já identificados nas análises anteriores.

5.8. O que, na versão final prestação de contas inicial, conforme a relação de pagamentos (peça 2, p. 125), teria sido empregado exclusivamente na aquisição de óleo diesel, em favor da Distribuidora de Prod. de Petróleo Ipiranga, no recurso em análise, destinou-se à pavimentação, por meio de gastos com transporte de saibro, dentre outras despesas.

5.9. Os documentos constantes do recurso datam em grande medida do fim de 2002 ou do início de 2003 (peças 92 e 93), com claras referências a outros títulos de crédito ou outras espécies de transação, a exemplo do cheque 850.003 (peça 92, p. 16) ou do depósito à p. 298 da peça 92; e não aos documentos questionados na deliberação recorrida. Há, também, despesas datadas de outubro de 2003 (peça 92, p. 233-236), sem que se consiga estabelecer qualquer relação com os débitos discutidos no acórdão combatido.

5.10. Ao observar atentamente a documentação, constata-se que o recorrente trouxe elementos que já foram aceitos na prestação de contas, com ratificação pelo Tribunal (peça 92, p. 14, 16-28 e 267-268), podendo confundir os julgadores nesta assentada. Os documentos fiscais considerados como gastos efetivamente aplicados no objeto do convênio, no montante de R$ 103.414,80, estão descritos em tabela explicativa elaborada pela unidade técnica (peça 49, p. 9, item 51), não tendo sido considerada débito essa parcela.

5.11. Ressalte-se, de outra sorte, que o Decreto municipal n. 083/2002, com declaração sobre a situação de emergência no município, publicado em 3/5/2002 (peça 92, p. 256-257), vigoraria por 90 dias, podendo ser prorrogado até o máximo de 180 dias. O Decreto 143/2002, publicado em

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53123648.

6/8/2002 (peça 92, p. 259-260), prorrogou a situação emergencial por mais 90 dias. Logo, como destacou adequadamente a unidade técnica, no trecho transcrito acima, não há razoabilidade em considerar que essa conjuntura perdurou até depois de setembro de 2003, como afirma o recorrente.

5.12. Assim, a documentação, não obstante vasta, não modifica as conclusões do Tribunal. Cabe lembrar que, na última versão da prestação de contas (peça 2, p. 125), os responsáveis indicaram o cheque 850.009, de 9/9/2003, no valor de R$ 13.950,00, para pagamento da nota fiscal 466.396 e parte do documento 467.250.

5.13. Em consulta a registro no Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas - SIAPC, do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul - TCE/RS (peça 34), os técnicos constataram que os documentos citados haviam sido pagos com recursos municipais relativos ao exercício de 2002, em que pese não conste o número dos documentos fiscais. É verossimilhante a constatação dos técnicos nesse sentido, tendo em vista a identidade da nota de empenho e do total registrado, no valor de R$ 13.950,00.

5.14. Na peça recursal ora em análise, o recorrente traz cópia da mesma nota de empenho 10793/2002, no valor de R$ 13.950,00 (peça 92, p. 32-33). Note-se que o valor de R$ 11.621,00, pago com base naquela reserva, foi depositado em dinheiro supostamente na conta da empresa ainda em 2002 (peça 92, p. 29-30). A informação contraria os dados da relação de pagamentos final (peça 2, p. 125) e até mesmo o SIAPC, citado anteriormente, o qual se referiu a quitação com o cheque n 502.765 (peça 34, p. 2), tamanha a contradição. Logo, não há relação desses comprovantes com o cheque emitido em 2003.

5.15. Ao contrário, a Secex/RS constatou que o cheque n. 850.009 foi depositado na conta do Município de Santa Vitória do Palmar, conforme conclusões a partir dos registros no próprio corpo da cártula (peças 28, p. 27-30; e 35).

5.16. Do mesmo modo, o valor de R$ 77.433,00, após sacado em espécie em 4/11/2003, foi depositado na conta poupança n. 010.007.965-2, de titularidade do município, após aprofundada pesquisa da unidade técnica (peças 31, p. 3-7; e 32, p. 2), conforme consta no trecho transcrito neste tópico.

5.17. Dessa forma, ao retirar os valores da conta específica do convênio e deliberadamente depositá-los em contas do ente municipal, promovendo-se a proposital mistura das fontes, dificulta-se sobremaneira o restabelecimento do nexo de causalidade entre as despesas executadas e as receitas federais, sem que o recorrente tenha trazido qualquer elemento em sentido contrário.

5.18. O cheque n. 850.011, de R$ 20.070,00, por sua vez, foi emitido para pagamento de despesa estranha ao convênio, em 23/9/2003, após até mesmo a última versão da prestação de contas do ajuste e quase um ano depois do fim da situação de emergência, objeto primordial do convênio.

5.19. Ainda que se pudesse discutir a questão sob o prisma do desvio de objeto, afastando-se o débito, sem a retirada da irregularidade, é forçoso reconhecer que o pagamento meses após a entrega da prestação de contas final do convênio e da própria situação emergencial exclui a possibilidade de manter a despesa nos limites finais do acordo, além de possibilitar a chancela a precedente perigoso no que tange à malversação de recursos públicos.

5.20. No caso, a aquisição da elevada quantidade de 15.000 litros de óleo diesel ocorreu em

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53123648.

setembro de 2003, meses após a apresentação da prestação de contas final (peça 2, p. 13). Mesmo os trabalhos de transporte de saibro, trazidos pelo recorrente na presente peça recursal, ocorreram quase que integralmente no final do exercício de 2002 e no início de 2003.

5.21. Nessa linha, mostra-se acertada a conclusão da unidade técnica, transcrita acima, no sentido de que que "o município aproveitou parte dos recursos que ainda não haviam sido devolvidos ao MI para a aquisição de combustível usado por seu maquinário".

5.22. Anote-se, ainda que o procedimento de "Averiguação – Débito – Transporte de Saibro" (peças 92, p. 348-353; e 93) não se relaciona às transferências federais. Em determinada passagem do processo administrativo, há referência expressa à dotação orçamentária da Secretaria Municipal de Agricultura (peça 93, p. 3), sem haver em qualquer parte explicação ou referência aos recursos federais.

5.23. Assim, ao analisar minuciosamente a documentação acostada ao pedido (peças 92 e 93), não se consegue estabelecer relação dos gastos com as rubricas que ensejaram o débito, as quais, inclusive, datam de meses após a maior parcela dos documentos apresentados, sem que o recorrente tenha trazido qualquer elemento para aproximá-las.

5.24. Dessa forma, nas situações de utilização de verba federal fora dos específicos objetivos dos programas ou ajustes que amparam o repasse, ainda que em benefício da comunidade, deve-se imputar o débito correspondente ao ente municipal. (Acórdão 1.321/2014 - Primeira Câmara).

6. Penalidade aplicada ao Município por fatos ocorridos no exercício de 2002 e gestão atual do ente (peça 92, p. 2-3)

6.1. O Município de Santa Vitória do Palmar/RS entende não poder ser prejudicado por fatos ocorridos no passado, tendo em vista os seguintes argumentos:

a) A gestão atual não pode ser punida por erros cometidos há 12 anos, comprometendo o Plano Plurianual – PPA e a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, pois o Município teria que dispor de considerável parcela dos recursos do ente para cumprir o acórdão combatido (peça 92, p. 2);

b) O gestor da época foi liberado de responsabilidade pelo mau uso dos recursos, conforme delineado na deliberação recorrida. A gestão atual envida todos os esforços para garantir aos munícipes o melhor serviço e teria juntamente com a população local enorme prejuízo com a decisão;

c) A penalidade compromete o atingimento das metas fixadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (peça 92, p. 3);

d) O Município novamente esteve em estado de emergência neste ano e foi punido por não obter recursos junto ao Ministério da Integração Nacional, em razão da presente TCE;

e) Impõe-se o recebimento e acolhimento da documentação acostada ao recurso, com modificação do julgado.

Análise

6.2. Os argumentos do recorrente não merecem prosperar. Em relação ao tempo transcorrido e o impacto da deliberação sobre o ente municipal, deve-se considerar que são imprescritíveis, em todos os casos, as ações de ressarcimento ao Erário, mesmo quando em debate interesses públicos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53123648.

secundários de dois integrantes da federação, tendo em vista a preservação da autonomia entre os entes federados e a igualdade entre eles, evitando enriquecimento sem causa (Acórdão 6.306/2014 - Primeira Câmara).

6.3. Ressalta-se que o concedente foi tempestivo na análise da prestação de contas e indicação de possível débito, ainda em 2004, mesmo que por motivos diversos, como demonstram os pareceres técnicos acostados aos autos (peça 2, p. 209-220). Assim, a lisura na prestação de contas do convênio já estava em discussão desde aquela época.

6.4. Ressalte-se que, mesmo no âmbito desta Corte, o Município teve prazo razoável para se preparar para a devolução dos valores, pois o Tribunal lhe tem apontado o débito desde o Acórdão 2.421/2013 – Primeira Câmara (peça 53), julgado na sessão de 23/4/2013, portanto há mais de dois anos.

6.5. De outro lado, dispõe o art. 3º da Decisão Normativa/TCU 57/2004, *in verbis*:

> Art. 3º Caso comprovado que o ente federado se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos, o Tribunal, ao proferir o julgamento de mérito, condenará diretamente o Estado, o Distrito Federal ou o Município, ou a entidade de sua administração, ao pagamento do débito, podendo, ainda, condenar solidariamente o agente público responsável pela irregularidade e/ou cominar-lhe multa.

6.6. Como comprovado no tópico anterior, os recursos federais foram revertidos aos cofres municipais, sem que haja prova de locupletamento dos dirigentes do ente, razão pela qual se mostrou acertada a condenação apenas do Município de Santa Vitória do Palmar/RS ao ressarcimento dos valores transferidos, de modo a restabelecer a capacidade de financiamento de novos projetos pela União.

6.7. Não há que se falar em prejuízos aos municípios, haja vista que os valores a serem ressarcidos mantêm a finalidade pública e serão necessariamente empregados em prol do interesse público primário.

6.8. Assim, em situações em que o município se beneficia da aplicação indevida de recursos federais e não há indícios de locupletamento, a responsabilidade pelo ressarcimento do débito é imputado exclusivamente ao ente federado.(Acórdão 2.707/2013 - Primeira Câmara).

CONCLUSÃO

7. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) Nas situações de utilização de verba federal fora dos específicos objetivos dos programas ou ajustes que amparam o repasse, ainda que em benefício da comunidade, deve-se imputar o débito correspondente ao ente municipal;

b) Imprescritíveis, em todos os casos, as ações de ressarcimento ao Erário, mesmo quando em debate interesses públicos secundários de dois integrantes da federação, tendo em vista a preservação da autonomia entre os entes federados e a igualdade entre eles, evitando enriquecimento sem causa; e

c) Em situações em que o município se beneficia da aplicação indevida de recursos federais e não há indícios de locupletamento, a responsabilidade pelo ressarcimento do débito é imputado exclusivamente ao ente federado.;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53123648.

7.1. Como demonstrado anteriormente, os argumentos apresentados pelos recorrentes não têm o condão de modificar a deliberação recorrida, mantendo-a em seus exatos termos.

7.2. Por fim, propõe-se autorizar o parcelamento da dívida em 36 parcelas, na forma requerida pelo Município e tendo em vista o disposto no item 9.2 do Acórdão 5.668/2014 – Primeira Câmara (peça 81).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Diante do exposto, com fundamento nos artigos 32, inciso I; e 33, da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, com posterior encaminhamento ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União e ao Gabinete do Relator, propondo:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) autorizar o parcelamento da dívida em 36 parcelas, na forma requerida pelo Município e tendo em vista o disposto no item 9.2 do acórdão recorrido;

c) comunicar ao recorrente, à Câmara de Vereadores de Santa Vitória do Palmar/RS e aos demais interessados a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte.

TCU / Secretaria de Recursos / 1ª Diretoria, em 22 de junho de 2015.

[assinado eletronicamente]
Judson dos Santos
AUFC – mat. 5677-4

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 53123648.