

TC 026.451/2012-3

Tipo de processo: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Viseu/PA

Responsável: Luís Alfredo Amin Fernandes, CPF 067.542.102-06

Procurador constituído nos autos: Nicholas Campolungo, OAB/PA 6.700 (peça 59)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

Relator: Walton Alencar Rodrigues

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária/Incra, autarquia federal vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário/MDA, em desfavor do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes (peça 53), CPF 067.542.102-06, ex-prefeito do município de Viseu/PA (peça 2, p. 43), período de gestão 2005-2008, em decorrência de sua omissão no dever legal de prestar contas dos recursos federais transferidos por aquela autarquia (Concedente) para a Prefeitura de Viseu/PA (Conveniente), por força Convênio 004/05-Incra/SR-01 (peça 1, p. 4-14), Siafi 527798 (peça 1, p. 17), ajuste formalizado em 20/10/2005, tendo o responsável acima como signatário.

2. O convênio teve por objeto a execução de obras de infraestrutura, destinada à recuperação de 13,10 km de estradas vicinais em Viseu/PA, trecho compreendido entre a Vila Santa Rosa e a Vila Mariana (peça 1, p. 47 e 51), no Projeto de Assentamento de Reforma Agrária denominado PA CIDAPAR 3ª parte (peça 1, p. 67-69).

HISTÓRICO

3. Os recursos previstos para execução do objeto foram orçados em R\$ 296.457,80, dos quais R\$ 29.645,78 correspondiam à contrapartida da Conveniente e R\$ 266.812,02 à conta do Concedente, repassados pelas ordens bancárias 2005OB902756, de R\$ 186.768,41 (peça 1, p. 35) e 2005OB903500, de R\$ 80.043,61 (peça 1, p. 71), creditadas na conta específica do ajuste (Banco do Brasil, Agência 0253-4, Conta-Corrente 15992-1) em 16/11/2005 e 02/1/2006, respectivamente (peça 44, p. 97 e 95).

3.1 O ajuste vigorou, inicialmente, de 24/10/2005 a 20/2/2006, conforme extrato publicado no Diário Oficial da União /DOU 204 (peça 1, p. 16), de 24/10/2005, sendo prorrogada sua vigência para 30/10/2006, em face de Termo Aditivo (peça 1, p. 77), de 10/2/2006. O prazo para prestação de contas final era de até 60 dias após o encerramento da vigência do ajuste, conforme Cláusula Nona do ajuste (peça 1, p. 8).

4. Nas instruções do TCU às peças 10, 16, 23 e 47 estão circunstanciados os demais elementos do caso, sendo que aquela última propôs, no mérito, julgar irregulares as contas, após apresentação pelo responsável de prestação de contas (peças 19 a 22), intempestivamente em 1/7/2013 (peça 22, p. 1). O julgamento do mérito da questão não foi adotado pelo Ministro-Relator porque entendeu que o fundamento da citação inicial (omissão no dever de prestar contas, peça 10) não mais subsistia, após a apresentação e análise das referidas contas apresentadas, cabendo nova citação ao responsável.

4.1 Assim, a instrução precedente do TCU (peça 54), de 23/9/2015, consignou que por meio de

Despacho (peça 51), “o Exmº Sr. Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues restituiu os autos à Unidade Técnica a fim de que, em homenagem aos princípios da ampla defesa e do contraditório, seja renovada a citação ao Senhor Luís Alfredo Amin Fernandes para que conste, do ofício de citação, que o débito decorre da falta de comprovação do nexo entre os recursos federais transferidos no âmbito do Convênio 004/05 – Incra/SR-01 e os gastos realizados, em razão das irregularidades verificadas, que deverão estar explicitadas no ofício”.

5. Conforme registro na instrução do TCU à peça 54, observou-se que o Ministro-Relator alertou para o fato de “terem sido firmados dois convênios com objetos de natureza similar e em períodos coincidentes entre a Prefeitura de Viseu e o Incra (peça 1, p. 73), considero fundamental examinar, de forma detida, o cumprimento das exigências referentes aos documentos constituintes da prestação de contas, sobretudo quando a documentação apresentada não é original, a exemplo da necessidade de menção do número do convênio no documento fiscal (artigo 30, caput, da IN/97 STN)” (peça 51, p. 2).

6. A instrução do TCU (peça 54) concluiu, em seus itens 8 e 9:

“8. Em que pese a documentação apresentada pelo conveniente a título de prestação de contas ao concedente e em alegações de defesa a esta Corte de Contas (peças 19-22), as notas fiscais evidenciadas por cópia nos autos (peça 22, p. 12-21) não aludem ao título e número do convênio.

9. Assim, a renovação da citação deve contemplar os valores históricos dispostos na instrução de peça 10, desconsiderando a análise empreendida nos subitens 11 a 25 da peça 47, bem como o apontamento quanto a não entrega dos documentos originais da prestação de contas do Convênio 004/05-Incra/SR-01 ao prefeito que o sucedeu na gestão municipal, para guarda pelo prazo de 5 (cinco) anos; falta de identificação nas cópias das notas fiscais do título e número do convênio e a ausência da apresentação de tais documentos originais aos órgãos de controle interno e externo.”

7. Em cumprimento ao Despacho do Secretário da Secex/PA (peça 56), de 28/9/2015, o qual anuiu à proposta da instrução do TCU à peça 54, foi promovida nova citação do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, CPF 067.542.102-06, ex-prefeito de Viseu/PA, à época dos fatos, por intermédio do Ofício 2103/2015-TCU/SECEX-PA (peça 57, com Aviso de Recebimento/AR dos Correios à peça 58), de 8/10/2015.

8. O responsável, por intermédio de procurador constituído nos autos (peça 60), apresentou alegações de defesa (peça 59).

EXAME TÉCNICO

9. Quanto ao item 5 desta instrução, referente à determinação do Ministro-Relator para se verificar se a documentação apresentada pelo responsável, mesmo que em cópia, a título de prestação de contas dos dois convênios de natureza similar e períodos próximos de vigência, abaixo listados, seriam distintas, as evidências levantadas demonstram que isso se confirmou:

- Convênio 004/05-Incra/SR-01, Siafi 527798, recuperação de 13,10 km de estradas vicinais, da Vila Santa Rosa à Vila Mariana (peça 1, 47-51), em Viseu/PA, vigência de 24/10/2005 a 30/10/2006, objeto desta TCE, prestação de contas à peça 4, p. 34-281 e à peça 5, p. 5-27;

- Convênio 003/05-Incra/SR-01, Siafi 527776, recuperação de 12,5 km de estradas vicinais, trecho compreendido entre as Comunidades do Jibóia e Bela Vista (peça 61, p. 98), em Viseu/PA, vigência de 18/10/2005 a 30/10/2006 (peça 61, p. 164), que resultou no TC 038.229/2012-9, prestação de contas ora acostada à peça 62 desta TCE.

9.1 Compulsando-se os autos e tomando-se emprestadas as peças 1 e 19 do TC 038.229/2012-9, correspondentes às peças 61 e 62 desta TCE, respectivamente, verificou-se que a documentação apresentada para prestação de contas das duas avenças, ainda que nos documentos fiscais que as constituam não foram apostos os títulos e os números dos respectivos convênios, são distintas, pois:



a) as notas fiscais e demais documentos que compõem a Relação de Pagamentos/Anexo IV das prestações de contas dos dois convênios, ainda que alguns fornecedores de bens e serviços coincidam como executores dos ajustes, diferem tanto quanto ao número, quanto ao valor e natureza dos produtos e serviços, constatações materializadas na tabela abaixo;

CONVÊNIO 004/2005-Incra/SR-01 (*)				CONVÊNIO 003/2005-Incra/SR-01 (**)			
NF	DT. NF	VALOR R\$	EMPRESA (***)	NF	DT. NF	VALOR R\$	EMPRESA (***)
2669	11/11/2005	10.000,00	S.Oliveira	137	1/11/2005	147.941,40	Libano
2671	16/11/2005	40.000,00	S.Oliveira	57	3/11/2005	149.062,51	Caeté
139	16/11/2005	91.980,00	Libano	1848	16/11/2005	30.000,00	Artecon
59	16/11/2005	30.000,00	Caeté	2670	16/11/2005	60.000,00	S.Oliveira
19105	18/11/2005	10.000,00	Artecon	226	16/11/2005	70.000,00	J.W.R.Abdon
56	21/11/2005	24.000,00	Caeté	2672	2/1/2006	16.086,00	S.Oliveira
140	12/12/2005	5.870,00	Libano				
60	2/1/2006	55.090,35	Caeté				
145	2/1/2006	18.661,62	Libano				
2686	2/1/2006	9.824,00	S.Oliveira				

(*) peça 4, p. 47,48,49,50,52,54,56,58,60 e 61; (**) peça 62, p. 20, 27, 34,37,38 e 39;

(***) S.Oliveira=S.Oliveira Transporte e Comércio Hércules; Libano=Libano Construções Ltda.; Caeté=Construtora Caeté Construção Civil Ltda.; Artecon=Artecon Artefatos de Concretos S/A.

b) os recursos repassados para os dois convênios foram depositados e movimentados no Banco do Brasil S/A, Ag. 0253-4, porém em contas diferentes, a de número 15.992-1 (peça 44, p. 95-97) para o Convênio 004/05-Incra/SR-01 e a de número 15.650-7 (peça 62, p. 10-13) para o Convênio 003/05-Incra/SR-01.

Análise das alegações de defesa do Sr. Luis Alfredo (peça 59)

10. A nova citação do responsável (peça 59) foi efetuada pelo motivo de não ter comprovado o nexo de causalidade entre os recursos federais repassados por força do ajuste em tela e as despesas incorridas, após apresentação de documentação, em cópia, a título de prestação de contas em 2009 no Incra e em 2013 no TCU (peças 19 a 22), conduta agravada pelas irregularidades explicitadas nos itens 2.ºa” a “c” do Ofício de Citação 2103/2015-TCU/SECEX-PA (peça 57, com AR à peça 58). O responsável apresentou, em 13/11/2015, alegações de defesa (peça 59) referente a cada uma dessas irregularidades constantes na nova citação.

11. Quanto à irregularidade (peça 59, item 2.ºa”) de que não entregou “os documentos originais da prestação de contas do Convênio 004/05- Incra/SR-01 ao prefeito sucessor na gestão municipal, para guarda pelo prazo de cinco anos”, o responsável alegou (peça 59, p. 6-7) que durante sua gestão, de 2005-2009, foi afastado, a partir do final de 2007, por três oportunidades da administração municipal, e que nesses afastamentos, adversários políticos apoderaram-se de documentos contábeis originais da prefeitura.

11.1 Verifica-se que o responsável não apresentou documento contemporâneo que registrasse sua alegação do item acima, a comprovar o desaparecimento de documentos contábeis (originais) da municipalidade dentro de seu próprio mandato. Além disso, o convênio em tela venceu em 30/10/2006, com prestação de contas 60 dias após essa data (vide item 3.1 desta instrução), portanto antes de 2007, sendo que somente ao final desse ano, segundo o próprio responsável, iniciaram-se seus afastamentos da administração municipal de Viseu/PA. Desse modo, houve um lapso de tempo de cerca de um ano suficiente para apresentação de contas com documentos originais, o que não ocorreu.

11.2 Rejeita-se essas alegações de defesa do responsável.

12. Quanto à irregularidade (peça 59, item 2.ºb”) de que as notas fiscais, apresentadas em cópia a título de prestação de contas, não apresentavam em seu corpo a identificação do título e número do convênio em tela, o responsável alegou que “não é de sua competência a emissão das mesmas, em razão de ser atribuição exclusiva da empresa que foi vencedora da licitação e contratada para execução dos serviços” (peça 59, p. 7).

12.1 Em homenagem ao art. 30, caput, da instrução normativa (IN) 1/1997 da Secretaria do Tesouro nacional/STN, norma regente do ajuste, a identificação dos documentos fiscais figura como atribuição do Conveniente nas suas prestações de contas, providência que poderia ser tomada pelo responsável mesmo após a emissão das notas fiscais, com aposição de carimbo identificador do ajuste nos documentos fiscais recebidos dos fornecedores.

12.2 O cuidado com a apresentação de contas e o ônus da prova de comprovação de ter aplicado os recursos federais nos fins colimados nos termos de convênio e plano de trabalho cabem à Conveniente, representada pelo Sr. Luís Alfredo.

12.3 Note-se que aquela Conveniente firmou vários convênios com objetos similares (recuperação de estradas vicinais, implementação e complementação de sistema de abastecimento de água) em áreas de projetos de assentamento do Incra, quais sejam o PA CIDAPAR 1ª Parte e o PA CIDAPAR 3ª Parte (peça 1, p. 179-183), localizados em Viseu/PA, sendo que no processo licitatório do Convênio 004/05-Incra/SR-01 e propostas dos concorrentes (peça 4, p. 34-281 e à peça 5, p. 5-27), faz-se referência ao primeiro daqueles assentamentos, quando a obra licitada deveria explicitar execução do objeto no segundo daqueles assentamentos, conforme termo do convênio (peça 1, p. 4-14) e plano de trabalho (peça 1, p. 67-69).

12.4 As cópias das notas fiscais (peça 4, p. 47,48,49,50,52,54,56,58,60 e 61) referentes à execução do ajuste em tela não dirimiram a lacuna explicitada no item anterior, pois na descrição dos produtos e serviços prestados não se referiram ao número e discriminação do objeto do convênio (Convênio 004/05-Incra/SR-01, recuperação de 13,1 Km de estradas vicinais 13,10 km no Projeto de Assentamento de Reforma Agrária denominado CIDAPAR 3ª Parte), contrariando o art. 30 da IN 1/1997 da STN.

12.5 Na dicção do AC-0802-10/14-Plenário e AC-6223/2015-Primeira Câmara, na presença de elementos que sugiram irregularidades na execução de convênios, o Concedente deve exigir e o Conveniente deve apresentar “prova mais robustos que comprovem, de forma efetiva, os gastos efetuados, a consecução dos objetivos do repasse e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos”. As cópias das notas fiscais constantes da prestação de contas da conveniente apresentam pertinência com relação ao objeto do convênio, mas isso não é suficiente para assegurar sua idoneidade para comprovar a regular aplicação dos recursos federais transferidos por força do ajuste em tela. À feição dos acórdãos acima, não houve como “estabelecer relação biunívoca entre as ditas NFs e os recursos do convênio, haja vista que não se pode saber, de maneira irrefragável, se tais documentos não foram também utilizados para justificar despesas com recursos provenientes de outros convênios federais ou estaduais, ou até mesmo do orçamento” do município de Viseu/PA.

12.6 Rejeita-se tais alegações de defesa.

13. Quanto à irregularidade (peça 59, item 2.ºc”) de que não entregou “documentos originais comprobatórios das despesas aos órgãos de controle interno e externo a título de prestação de contas do Convênio 004/05- Incra/SR-01, em descumprimento ao disposto no art. 30, caput, da IN/STN 1/1997”, o responsável alegou (peça 59, p. 8) que entregou a documentação original da prestação de contas do ajuste no Incra em 8/4/2009 (peça 59, p. 28).

13.1 De fato, os autos comprovam que o responsável entregou documentação a título de prestação de contas do ajuste, conforme comprova protocolo do Incra em 8/4/2009 (peça 4, p. 34), porém tal documentação era constituída por cópias e não documentos originais, conforme consignado



pelo Despacho TCE 27 do Incra (peça 5, p. 34), de 28/4/2009. Este despacho consignou que foi realizada fiscalização *in loco* pelo INCRA (Inspeção Financeira s/n, de 5/3/2009, à peça 4, p. 10-11), entre os dias 16 a 21/2/2009, que constatou não haver encontrado documentos referente à prestação de contas do convênio em tela nos arquivos municipais da Prefeitura de Viseu/PA.

13.2 Rejeita-se tais alegações de defesa.

CONCLUSÃO

14. Considerando-se que as alegações de defesa apresentadas pelo responsável não modificaram os fundamentos da nova citação imposta pelo Ofício 2103/2015-TCU/SECEX-PA (peça 57), de 8/10/2015, e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade na conduta do responsável, propõe-se dar prosseguimento ao feito com o julgamento das contas dele referente ao Convênio 004/05-Incra/SR-01, condenando-o em débito, pelos valores e datas indicadas no item 16-II-“a” a seguir, bem como que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

15. Propõe-se também encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Pará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

16. Ante os fatos expostos, submete-se os autos à consideração superior, propondo:

I) **rejeitar** as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes (responsável);

II) **julgar irregulares** as contas do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, CPF 067.542.102-06, ex-prefeito de Viseu/PA (2005-2008), com fundamento no art. 1º, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c com os art. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210 e 214, inciso III, do RI/TCU, condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada na tabela abaixo e fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove perante este Tribunal, em respeito ao art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária/INCRA, atualizada monetariamente, e acrescida de juros de mora calculados a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento e com o abatimento de valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente;

a) **ocorrência**: não comprovação da boa e regular utilização dos recursos federais repassados dado a falta de comprovação do nexos entre tais recursos no âmbito do Convênio 004/05 – Incra/SR-01, Siafi 527798, e os gastos realizados (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93, do Decreto-Lei 200/1967; art. 20 da IN STN 1/1997), reforçada pelas irregularidades abaixo, ocasionando a imputação total das despesas incorridas:

a.1) não entrega dos documentos originais da prestação de contas do Convênio 004/05-Incra/SR-01 ao prefeito sucessor na gestão municipal, para guarda pelo prazo de cinco anos;

a.2) falta de identificação nas cópias das notas fiscais do título e número do convênio, em descumprimento ao disposto no art. 30, *caput*, da IN STN 1/1997; e

a.3) ausência da apresentação de documentos originais comprobatórios das despesas aos órgãos de controle interno e externo a título de prestação de contas do Convênio 004/05-Incra/SR-01, em descumprimento ao disposto no art. 30, *caput*, da IN/STN 1/1997.

Valor original R\$	Data da Ocorrência
186.768,41	16/11/2005
80.043,61	2/1/2006

Valor atualizado do débito até 16/2/2015, com juros (peça 63): R\$ 836.855,26

III) **aplicar**, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU, multa individual ao Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, fixando o prazo de 15 dias, a partir da notificação, para que, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, comprove perante este Tribunal o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional do valor atualizado monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a data do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

IV) **autorizar**, desde logo, a cobrança judicial das dívidas nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 219, inciso II, do RI/TCU, caso não atendida à notificação;

V) **autorizar**, desde logo, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, caso seja do interesse do responsável, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada uma, corrigida monetariamente, os juros de mora devidos, sem prejuízo de alertá-los de que, caso optem por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 2º, do RI/TCU;

VI) **encaminhar** cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Pará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

Secex/PA (2ª DT), 16 de fevereiro de 2015.

(Assinado eletronicamente)

Francisco Carlos dos Santos Barros