

GRUPO I - CLASSE II - 1ª Câmara

TC-034.422/2013-7

Natureza: Tomada de contas especial

Órgão/Entidade/Unidade: Município de São Miguel do Guaporé/RO

Responsável: Paulo Nóbrega de Almeida, CPF 180.447.601-30

Representação legal: Robson Magno Clodoaldo Casula, OAB/RO 1.401, e outros.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IMPUGNAÇÃO PARCIAL DE DESPESAS REALIZADAS COM RECURSOS DE CONVÊNIO. CITAÇÃO. ALEGAÇÕES DE DEFESA INSUFICIENTES PARA AFASTAR AS IRREGULARIDADES APONTADAS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de tomada de contas especial, instaurada pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia - Sudam, em desfavor do Sr. Paulo Nóbrega de Almeida, Prefeito Municipal no período de 1º/1/2005 a 31/12/2008, em razão da impugnação parcial de despesas realizadas com recursos federais transferidos à Prefeitura Municipal de São Miguel do Guaporé/RO por força do Convênio 66/2005 (peça 3), Siafi 551407 (fls. 23, peça 11), celebrado entre aquele ente municipal e a extinta Agência de Desenvolvimento da Amazônia - ADA, tendo como objeto a execução de pavimentação asfáltica, de acordo com plano de trabalho aprovado (fls. 20/24, peça 10).

2. No que se refere ao conteúdo deste feito, às medidas saneadoras e análises levadas a efeito, assim como quanto às conclusões e propostas de encaminhamento apresentadas pela área técnica desta Casa, adoto como relatório a instrução constante da peça 33, a qual contou com a concordância do Diretor da Área (peça 34) e do Secretário de Controle Externo da Secex/RO (peça 35), passando a transcrevê-la, com os eventuais ajustes de forma julgados pertinentes:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), vinculada ao Ministério da Integração Nacional, em desfavor da Sr. Paulo Nóbrega de Almeida, ex-Prefeito do Município de São Miguel do Guaporé/RO, em razão da impugnação parcial das despesas efetuadas com os recursos do Convênio 66/2005 (Siafi 551407), o qual tinha vigência estipulada para o período de 20/1/2006 a 7/7/2007.

2. O referido convênio, celebrado entre a extinta Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA) e a Prefeitura Municipal de São Miguel do Guaporé/RO, teve por objeto a execução de pavimentação asfáltica, de acordo com o plano de trabalho aprovado.

HISTÓRICO

3. Conforme disposto na cláusula quarta do termo de convênio, que especificou o valor do ajuste (peça 3, p. 5), foram previstos R\$ 1.020.408,16 para a execução do objeto, dos quais R\$ 1.000.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 20.408,16 corresponderiam à contrapartida.

4. Os recursos federais repassados pelo órgão concedente, totalizando R\$ 1.000.000,00 foram creditados na conta específica nº 11.730-7, Agência 2292-6, Banco do Brasil, conforme segue:

Ordem Bancária N.	Valor da OB (R\$)	Data da OB	Data Crédito em Conta
2006OB901497	350.000,00	24/11/2006	28/11/2006
2007OB900018	650.000,00	8/1/2007	11/1/2007

5. O ajuste vigeu no período de 20/1/2006 a 7/7/2007, após dois aditivos (peça 3), e previa a apresentação da prestação de contas até 60 dias do final de sua vigência, conforme subcláusula única da cláusula nona do termo de convênio.

6. O Relatório de Tomada de Contas Especial 1/2011, de 15/3/2011 (peça 5), concluiu pela responsabilidade da Sr. Paulo Nóbrega de Almeida, ex-Prefeito do Município de São Miguel do Guaporé/RO, em razão da impugnação parcial das despesas efetuadas com os recursos do Convênio 66/2005, pelo valor original de R\$ 162.029,45.

7. A conclusão do Relatório está lastreada principalmente nas constatações constantes do Relatório 15/2009 (peça 12, p. 35), em que se consignou a execução parcial da obra, correspondente a 84,13% do objeto pactuado. A diferença corresponde à inexecução de aproximadamente 716m de pavimentação asfáltica e 10 limpa-rodas. A inscrição em conta de responsabilidade no Siafi foi efetuada mediante a Nota de Lançamento 2011NL000057, com os valores atualizados monetariamente até 21/2/2011, totalizando R\$ 303.897,74 (peça 13, p. 447).

8. A Secretaria Federal de Controle da Controladoria-Geral da União, por meio do Relatório e Certificado de Auditoria 1469/2013, ratificou as conclusões dos Tomadores de Contas (peça 6 e 7). Pronunciou-se no mesmo sentido o Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 14). O Ministro de Estado da Integração Nacional, na forma do art. 52 da Lei 8.443/1992, atestou haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno sobre a presente Tomada de Contas Especial e determinou o seu encaminhamento ao TCU (peça 8).

9. Em instrução exordial, a Secex/RO concordou com o órgão instaurador da tomada de contas especial, pois entendeu que o gestor do convênio deveria executar o objeto pactuado em conformidade com o estabelecido no plano de trabalho. O Sr. Paulo Nóbrega de Almeida reconheceu que realizou a licitação e a contratação com a metragem asfáltica abaixo dos valores estipulados no plano de trabalho aprovado pela Agência de Desenvolvimento da Amazônia (ADA), sob o argumento de que a obra foi executada na modalidade 'base e Sub-base', tendo como consequência a elevação do custo do projeto e a diminuição da quantidade de metros do projeto inicial (peça 13, p. 431-435),

10. A tabela abaixo, extraída do Relatório 15/2009 (peça 12, p. 39), mostra claramente a distorção entre o projeto aprovado pela ADA e o valor executado, em especial na pavimentação da rua das Acácias.

Rua/Av. Aprovadas	Extensão Aprovada (m)	Limpa rodas aprovados (Unid.)	Extensão executada (m)	Limpa rodas executados (Unid.)
Av. Presidente Vargas	2.100,00	49,00	2.100,00	49,00
Rua das Acácias	981,00	14,00	265,00	4,00
Rua Castanheira	133,00	2,00	133,00	2,00
Rua Rui Rodrigues de Almeida	133,00	2,00	133,00	2,00
Rua São Miguel	133,00	4,00	133,00	4,00

11. Como demonstrado acima, o Sr. Paulo Nóbrega de Almeida descumpriu o estabelecido na cláusula segunda, inciso II, alínea 'a' do Termo do Convênio (peça 3), que estabelece que o conveniente deve executar o objeto pactuado de acordo com o plano de trabalho.

12. Esta unidade técnica dissentiu do órgão instaurador quanto ao valor do débito, pois a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam) considerou que o dano ao erário correspondeu à 15,87% do objeto pactuado, que representa o valor de R\$ 162.029,45. Já o TCU

calculou o débito no valor de R\$ 158.700,00 (15,87% x 1.000.000,00), com base no entendimento de que o percentual não executado deve incidir apenas sobre a quantia repassada pelo órgão concedente. Ademais, o conveniente comprovou o depósito da contrapartida no valor de R\$ 20.418,16, em 27/4/2007 (peça 13, p. 45).

13. Com efeito, foi proposta a citação apenas do responsável com vistas à recomposição do Erário, sem a solidariedade do ente político, pois o município foi prejudicado com a diminuição da extensão executada das ruas pavimentadas.

EXAME TÉCNICO

14. Em cumprimento ao Despacho do Secretário de Controle Externo no Estado de Rondônia, foi promovida a citação do Sr. Paulo Nóbrega de Almeida, mediante Ofício 668/2015, datado de 19/5/2015 (peça 19).

Análise das Alegações de Defesa do Sr. Paulo Nóbrega de Almeida

15. O Sr. Paulo Nóbrega de Almeida tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 20, tendo apresentado, tempestivamente, suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 29. Ressalta-se que o responsável requereu dilação de prazo por duas vezes, conforme documentos constantes das peças 21 e 24, e o pleito foi atendido pelo Tribunal em homenagem aos princípios da ampla defesa e do contraditório.

16. O responsável, por meio do seu advogado, alega, preliminarmente, que jamais tomou conhecimento da notificação nº 045/2009/Sudam (peça 29, p. 2), e que por isso não pode se manifestar quanto à prestação de contas final do Convênio 66/2005. Por conseguinte, requereu a nulidade do procedimento, aludindo que não houve a garantia da ampla defesa e do contraditório.

17. Passo seguinte, reproduz parte do parecer da lavra da Procuradora Federal Maria Betânia G. Marques, que opinou pela convalidação e pela liberação dos recursos do Convênio firmado entre a ADA e a Prefeitura Municipal de São Miguel do Guaporé/RO.

18. Em continuação, o defendente declarou, *in verbis*:

‘Os serviços de pavimentação asfáltica não foram executados no trecho da Rua das Acácias, entre a Rua São Paulo e Av. Jorge Teixeira, previsto no projeto aprovado pela ADA.

As discrepâncias do convênio com o que efetivamente restou licitado se deu, conforme já manifestado pelo DEFENDENTE, fl. 298, peça 12, se deu pelo fato que houve licitação de acordo com o projeto constante no processo, que após realizada todos os procedimentos licitatório foi feito adequação no projeto por parte da ADA, que em razão disso, foi enviado a Belém, um técnico (engenheiro) desta prefeitura para assinar o novo projeto, porém, por falhas meramente administrativas, o técnico não trouxe uma cópia do novo projeto aprovado, nem tampouco foi enviado posteriormente pela ADA, que somente quando foi dado início a obra, no final da mesma, que fomos ter conhecimento do novo projeto.’

19. Aduz que o custo da obra aumentou e, conseqüentemente, o trecho a ser asfaltado diminuiu, pois entendeu-se que o solo deveria ser melhor trabalhado, que as sarjetas e meio fio deveriam seguir melhores padrões para que o asfalto não deteriorasse em pouco tempo.

20. Alega que o valor de mais de R\$ 30.000,00 não foi considerado para efeito de apuração do suposto prejuízo, requerendo que tal valor seja incluído na apuração.

21. Por fim, requer o acolhimento da preliminar de nulidade do processo por ausência do contraditório e da ampla defesa. Caso não acolhida a preliminar, no mérito, seja reconhecida a responsabilidade objetiva da administração pública, pois o responsável agiu com atenção ao interesse público.

Análise

22. Quanto à preliminar de nulidade do processo, por ausência da ampla defesa e contraditório, não merece acolhida a tese sustentada pelo defendente, pois o mesmo já conhecia as irregularidades apontadas pela entidade concedente ao encaminhar as justificativas da notificação 78/2009 - Sudam (peça 13, p. 431- 435).

23. Ademais, cabe esclarecer que na fase interna da TCE ainda não se tem propriamente

um processo, mas sim mero procedimento de controle, já que ainda não se estabeleceu um litígio. Nessa fase inicial, embora haja a previsão de notificação para que o responsável traga aos autos os documentos que entenda úteis para o esclarecimento da situação, o fato de esta notificação ou citação não ter sido realizada não invalida os atos processuais adotados no âmbito da Corte de Contas.

24. Isso ocorre porque o momento próprio para a defesa do responsável é a fase externa da TCE, que ocorre no âmbito dos Tribunais de Contas. É nessa segunda fase que devem ser observados os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, com a rigorosa observância do devido processo legal consubstanciado na Lei 8.443/92, e demais normas pertinentes.

25. No caso em tela, os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa se concretizam com a citação válida pelo TCU, com a devida apreciação das alegações de defesa aduzidas pelo responsável e com a oportunidade de interpor recursos, ocasiões em o ex-gestor pode refutar as acusações contra ele formuladas.

26. Neste sentido é a jurisprudência desta Corte (Acórdãos 3487/2010 - 1ª Câmara, 4737/2008 - 2ª Câmara, 2041/2008 - 2ª Câmara, 1941/2008 - Plenário, 2998/2008 - 2ª Câmara, 2599/2008 - 2ª Câmara e 1467/2008 - Plenário).

27. Quanto à declaração constante no parágrafo 18, referente à adequação no projeto por parte da ADA, o defendente não apresentou nenhum documento idôneo que demonstrasse a veracidade do alegado.

28. Entende-se que é aplicável, a tais declarações, o entendimento dos precedentes deste Tribunal, no sentido de que elas possuem baixa força probatória. Isso provaria somente a existência da declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado demonstrar a veracidade do alegado (Acórdãos 153/2007 - Plenário, 1293/2008 - 2ª Câmara e 132/2006 - 1ª Câmara).

29. Quanto ao argumento referente ao aumento do custo da obra, com a consequente diminuição do trecho asfaltado, tal justificativa já havia sido rechaçada pelo órgão concedente, sob a alegação de que em nenhum momento foi solicitada anuência da Sudam às alterações que o responsável informa ter realizado na obra (peça 13, p. 439/443). Ademais, esta justificativa já foi objeto de análise em instrução anterior (peça 15), concluindo-se pela sua improcedência, opinião que incorpora-se nesta peça.

30. No que tange ao valor de mais R\$ 30.000,00, que segundo o defendente não foi considerado na apuração do débito (peça 29, p. 10), equivoca-se o responsável, pois tal valor corresponde à da receita decorrente da aplicação no mercado financeiro dos recursos recebidos do concedente, no valor R\$ 25.209,50, somados aos R\$ 5.842,76 referentes ao saldo da contrapartida não utilizado, totalizando o valor de R\$ 31.052,26, que foi devolvido no dia 22/8/2007, por meio da Guia de recolhimento da União (GRU) (peça 13, p. 69 e p. 87 - 89).

31. Ante o expendido, conclui-se que as justificativas apresentadas pelo responsável não apresentaram nenhum fato ou documento novo para sustentar seus pleitos, consequentemente a argumentação afasta-se diametralmente da oportunidade de prestar esclarecimentos sobre o ato impugnado que lhe foi imputado, devendo resultar na rejeição das suas alegações de defesa.

CONCLUSÃO

32. O responsável, Sr. Paulo Nóbrega de Almeida, não obstante tenha apresentado defesa, não logrou afastar as irregularidades a ele imputadas, conforme análise contida nos parágrafos 14 a 31 da instrução em tela. Tampouco existem nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta.

33. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

34. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) rejeitar as alegações de defesa do Sr. Paulo Nóbrega de Almeida (CPF 180.447.601-30);
b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Paulo Nóbrega de Almeida (CPF 180.447.601-30), ex-Prefeito municipal de São Miguel do Guaporé/RO, no período de gestão 2005-2008, e condená-lo em débito pela quantias a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprove perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, em razão das seguintes ocorrências:

Irregularidade: Descumprimento do plano de trabalho do convênio e impugnação parcial das despesas efetuadas com os recursos do Convênio 66/2005 (Siafi 551407), conforme descrito nas seções ‘Histórico’ e ‘Exame Técnico’.

Dispositivos legais infringidos: art. 70, parágrafo único e art. 71, incisos II e VI, da Constituição Federal; art. 84 do Decreto-lei 200/1967, art. 8º da Lei 8.443/1992, art. 148 do Decreto 93.872/1986, art. 3º, da Instrução Normativa-TCU 71/2012; art. 38, incisos II e III, IN/STN 01, de 15/01/1997 e Cláusula segunda, inciso II, alínea ‘a’ do Termo do Convênio.

Responsável: Paulo Nóbrega de Almeida CPF 180.447.601-30

Cargo: ex-Prefeito de São Miguel do Guaporé/RO Gestão: 1/1/2005 a 31/12/2008

Endereço: Avenida São Paulo, 1490, São Miguel do Guaporé/RO CEP: 78.970-000.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
158.700,00	11/1/2007

Valor atualizado até 29/9/2015: R\$ 424.811,77 (peça 32)

b) aplicar ao Sr. Paulo Nóbrega de Almeida (CPF 180.447.601-30) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprove, perante este 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 que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

d) autorizar, desde logo, com fundamento no artigo 26 da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 217 do Regimento Interno do 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 correspondentes acréscimos legais; sem prejuízo de alertá-lo de que, caso opte por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do artigo 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992

e) 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 em Rondônia, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

3. Em seu pronunciamento regimental, o Ministério Público junto a esta Casa, neste ato representado pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, manifestou-se de acordo com a proposta oferecida pela unidade técnica (peça 36).

É o relatório.