



TC 000.723/2018-5

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA (CNPJ 00.375.972/0001-60) e Prefeitura Municipal de Curuçá/PA (CNPJ 05.171.939/0001-32).

Responsável: Fernando Alberto Cabral da Cruz (CPF 123.709.592-15), Ex-Prefeito Municipal de Curuçá/PA.

Advogado / Procurador: não há.

Proposta: Arquivamento.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, em desfavor do Sr. Fernando Alberto Cabral da Cruz, Ex-Prefeito Municipal de Curuçá/PA (gestão 2009-2012), em razão da não aprovação da prestação de contas final do convênio n. 708.842/2009 (peça 2, p.61-85), firmado em 24/11/2009 entre o INCRA e a Prefeitura Municipal de Curuçá/PA. O ajuste tinha por objeto a execução de obras de complementação de 22,70 km de estradas vicinais, localizadas na Reserva Extrativista Mãe Grande de Curuçá, no município de Curuçá, no estado do Pará, em área vinculada ao Programa Nacional de Reforma Agrária.

HISTÓRICO

2. O convênio foi firmado pelo valor de R\$ 514.924,00, sendo R\$ 498.178,38 recursos do INCRA e R\$ 16.745,62 a contrapartida. Em 2010, consoante a peça 2, p.131-133, foi celebrado Termo Aditivo, com aporte adicional de R\$ 59.335,07 para conclusão das obras. A vigência do ajuste operou-se de 28/12/2009 a 28/4/2010, posteriormente prorrogada para 12/7/2012, segundo documentos do SICONV, devendo ser apresentada a prestação de contas após 60 (sessenta) dias a contar deste prazo. Os recursos federais foram liberados mediante as Ordens Bancárias n. 2010OB801324, 2010OB803265, 2012OB800535 e 2012OB800536, de 8/6/2010, 29/10/2010, 30/3/2012 e 30/3/2012, respectivamente, nos valores de R\$ 166.059,46, R\$ 166.059,46, R\$ 166.059,46 e R\$ 59.335,07 (peça 2, p. 163).

3. O objeto foi fiscalizado pelo órgão concedente, consoante Relatórios de Fiscalização datados de 16/2/2012 e 31/12/2012 (peça 2, p. 141-157 e p.167-169), além de Relatório Final de Vistoria Técnica datado de 28/3/2014 (peça 2, p.171-173), certificando o INCRA 100% das obras concluídas, encontrando-se as estradas vicinais dentro dos padrões e normas técnicas exigidos. Em que pese o exposto, foram apontadas pelo ente repassador inconsistências relativas à prestação de contas, sendo solicitadas providências.

4. Em 8/5/2014 foi encaminhado à Prefeitura Municipal Parecer Financeiro do INCRA (peça 2, p. 179-183), retratando pendências na prestação de contas, sendo apresentado pela Prefeita sucessora, em contraposição, providências legais adotadas contra o responsável (Representação por Atos de Improbidade e Ação Civil de Improbidade Administrativa à peça 2, p.187-243).

5. Consoante o Parecer n. 005, de 8/4/2016 (peça 2, p.259-265), verifica-se que o INCRA não aprovou a prestação de contas final do convênio, devido à falta de publicação no DOU do extrato do termo aditivo, falta de documentação relativa à licitação, falta de integralização da contrapartida, não recolhimento de saldos do convênio, ausência de recolhimento de tributos, falta de identificação do convênio e falta de atesto da Prefeitura em notas fiscais inseridas no SICONV, além de falhas registradas em relatórios de prestação de contas. Por outra via, no que tange ao alcance dos



resultados, o Parecer reafirmou a execução de 100% do objeto, com base em relatório de vistoria de técnico do INCRA, acompanhado de fotografias.

6. Por meio dos Ofícios n. 662/2014 e 24/2017, de 9/5/2014 e 4/4/2017, além de Edital de Notificação datado de 10/4/2017 (peça 2, p.175, 269 e 277), consta que o Órgão Instaurador notificou o responsável da reprovação da prestação de contas, requerendo a devolução dos recursos.

7. O Relatório de Tomada de Contas Especial à peça 2, p. 301-319 concluiu pela impugnação total da verba (R\$ 557.513,45), imputando responsabilidade ao Sr. Fernando Alberto Cabral da Cruz, Ex-Prefeito Municipal de Curuçá/PA.

8. O Relatório de Auditoria n. 55/2017 da Controladoria Geral da União (peça 2, p 328-330), também chegou às mesmas conclusões. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente e o Pronunciamento Ministerial (peça 2, p.331, 333 e 338), o processo foi remetido a este Tribunal.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

9. Verifica-se que não houve transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador, sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que os recursos começaram a ser transferidos em 8/6/2010 e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade competente a partir de 9/5/2014, por meio do Ofício n. 662/2014 (peça 2, p.175).

10. Por outra via, o valor atualizado do débito (sem juros) em 1/1/2017, antes da análise da Unidade Técnica, era superior a R\$ 100.000,00, na forma estabelecida pelo art. 6º, inciso I, e art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016. Entretanto, considerando a análise efetuada na seção “Exame Técnico”, o valor é inferior ao limite fixado por este Tribunal para encaminhamento de TCE. No caso, considerando que o processo encontra-se pendente de citação válida neste Tribunal, cabe propor, a título de racionalização administrativa e economia processual, com vistas a evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor da importância ressarcida, o arquivamento do processo, com fundamento no art. 93 da Lei 8.443/1992, arts. 169, inciso VI, e 213 do RI/TCU c/c os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016, dando ciência da deliberação que vier a ser proferida ao órgão instaurador e ao responsável.

EXAME TÉCNICO

11. Conforme se verifica no Parecer n. 005/2016 datado de 8/4/2016 (peça 2, p.259-265), o INCRA registrou a realização de licitação e assinatura de um contrato no mês de março de 2010, entre a Prefeitura Municipal de Curuçá/PA e a empresa CGS Comércio Transporte e Serviços de Construção Ltda., pelo valor de R\$ 510.390,00, posteriormente acrescido de R\$ 59.335,07, segundo o Termo Aditivo n. 001/2012 disponibilizado no SICONV, com vistas à execução do objeto do convênio. Ocorre que no mesmo Parecer, o ente repassador reportou a ausência na prestação de contas do Extrato da licitação, Ata da licitação e Extrato do contrato, a serem publicados no DOU/DOE, que identificariam os participantes do certame. Foram, ainda, reportadas outras ocorrências, como a não realização integral da contrapartida e a não devolução de saldo do convênio, além de impropriedades na prestação de contas.

12. Em consulta ao SICONV, constata-se que a prestação de contas foi apresentada pelo responsável, observando-se a comprovação da execução física em 100%, conforme atestado pelo INCRA, com atingimento dos objetivos do convênio. No caso, em relação ao procedimento licitatório e ao contrato, comprovou a Unidade Técnica cópia do Extrato da licitação e do contrato no sistema, não constando a Ata de julgamento das propostas. Há no processo, entretanto, indicativos da realização de uma licitação, eis que documentos do SICONV registram a adjudicação da empresa CGS Comércio Transporte e Serviços de Construção Ltda., como vencedora na Tomada de Preços n.003/2010, realizada pela Prefeitura Municipal de Curuçá/PA para os fins colimados no

convênio. Por outra via, em relação a não devolução de saldo de recursos, verifica-se que consta em extrato do Banco do Brasil em 31/7/2012, um saldo remanescente de R\$ 14.475,37, não se comprovando a devolução pelo responsável. Quanto à contrapartida, informada como executada a menor, comprova-se uma execução de R\$ 12.876,10 em relação ao valor previsto de R\$ 16.745,62, devendo-se calcular a diferença, considerando o valor gasto por cada ente na execução do convênio.

13. No caso em análise, em que pese o registro de irregularidades com débito na execução do convênio, não compactua a SECEX/TCE com o entendimento do INCRA, de que se deva responsabilizar o Ex-Prefeito pela totalidade do valor repassado, uma vez que o próprio Instituto atestou a execução física de 100% das estradas vicinais, não existindo no SICONV falta de comprovação documental quanto à execução financeira. Constata-se, sim, no sistema de convênios federais, a presença de comprovantes de pagamentos, cópias de notas fiscais, medições, cópia do contrato e edital de licitação, recibos, relatórios de execução, etc. não se comprovando, apenas, a execução integral da contrapartida e a devolução de saldo do convênio.

14. Compulsando os autos, verifica-se que os documentos que pugnaram pela instauração da TCE são em sua maioria de 2014 ou anteriores à prestação de contas, tanto é que relatam a inexistência de relatórios de execução e documentos no SICONV (peça 2, p.253). À bem da verdade, se bem observado, a inexecução do objeto nunca se operou, eis que o próprio INCRA reconheceu, desde o início, mediante vistorias realizadas, a execução das obras de complementação das estradas vicinais, localizadas na Reserva Extrativista Mãe Grande de Curuçá/PA, sendo apresentada a prestação de contas.

15. Na prestação de contas há diversos documentos que comprovam a execução financeira, sendo relatadas impropriedades formais que não afetaram o objeto, como falta de publicação no DOU do extrato do termo aditivo, falta de documentação relativa à licitação, ausência de recolhimento de tributos, falta de identificação do convênio e falta de atesto da Prefeitura em notas fiscais inseridas no SICONV, além de falhas registradas em relatórios.

16. Consoante análise da Unidade Técnica, entretanto, a falta de publicação no DOU do extrato do termo aditivo pode ser superada, eis que o Termo está inserido nos autos, além do que a falta de documentação relativa à licitação (Ata de julgamento) não desconstitui a Tomada de Preços realizada, como se verificou no SICONV. Quanto a não integralização da contrapartida, constata-se uma diferença de pequena monta, exigível do município. Por outra via, o não recolhimento de saldo do convênio de R\$ 14.475,37 em 31/7/2012, legitima ações do INCRA no sentido de sua exigência. Por último, a ausência de recolhimento de tributos, constatada pelo tomador de contas, não é falha que suscite a devolução integral dos recursos, não se concluindo que a falta de identificação do convênio ou falta de atesto da Prefeitura em notas fiscais sem falhas graves, constituindo-se falha formal. Quanto a falhas apuradas relativas a relatórios de prestação de contas, consta que as mesmas foram sanadas, segundo se observou no SICONV.

17. Pelo exposto, avistam-se, nesta TCE, irregularidades que não tem o condão de condenar o gestor à devolução integral dos recursos, como concluiu o INCRA. No caso retratado, verifica-se nexo de causalidade entre os recursos recebidos e a obra executada, havendo documentação que comprova a execução do objeto. A comprovação do nexo causal é imprescindível para que se possa considerar cumprido o objeto do convênio, conforme pacificado na jurisprudência do TCU (Acórdão 9953/2016 – 2ª Câmara, Relator André de Carvalho; Acórdão 8938/2015 – 2ª Câmara, Rel. André de Carvalho; Acórdão 6968/2014 – 1ª Câmara Rel. Bruno Dantas; Acórdão 7240/2012 – 2ª Câmara Rel. Augusto Nardes; Acórdão 1477/2012 – 2ª Câmara Rel. Ana Arraes; Acórdão 1438/2010 – 1ª Câmara, Rel. Augusto Nardes; Acórdão 220/2009 – 2ª Câmara Rel. André de Carvalho; Acórdão 2342/2008 – 2ª Câmara Rel. Benjamin Zymler; Acórdão 1362/2008 – 1ª Câmara Rel. Augusto Nardes; Acórdão 1888/2007 – 1ª Câmara Rel. Marcos Bemquerer e Acórdão 706/2003 – 2ª Câmara Relator Guilherme Palmeira).

18. Pelo exposto, a Unidade Técnica declina da exigência da totalidade do débito, de forma a reconhecer como irregularidades, apenas, a não devolução de saldo de recursos no valor de R\$ 14.475,37, a partir de 31/7/2012, conforme registra extrato do Banco do Brasil disponível no SICONV, e a não aplicação do total da contrapartida, uma vez que foram previstos R\$ 16.745,62 no convênio e realizados R\$ 12.876,10. O valor do débito, no caso da contrapartida, deve ser quantificado a partir da participação financeira de cada ente no convênio. Pelos cálculos da Unidade Técnica, como a contrapartida representa 2,916% do ajuste, sendo o valor total pago R\$ 556.431,63, segundo o SICONV, o valor incorrido pelo município deveria ter sido de R\$ 16.225,54, resultando em R\$ 3.349,44 o valor não aplicado de contrapartida. Como o convênio vigeu até 12/7/2012, este era o último dia para complementar a contrapartida, calculando-se débito a partir desta data.

19. Somando-se os valores devidos e atualizando monetariamente, verifica-se que a TCE não cumpre requisito para sua continuidade, impondo-se o seu arquivamento, eis que o valor atualizado do débito (sem juros) é de R\$ 25.343,31, inferior, portanto, à R\$ 100.000,00, na forma estabelecida pelo art. 6º, inciso I, e art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016. No caso, como o saldo está em poder do município e o não cumprimento integral da contrapartida é por ele devido, cumpre a este Tribunal comunicar ao INCRA, da existência do débito relativo ao convênio, de responsabilidade do município, a fim de que seja providenciada a devolução dos recursos.

CONCLUSÃO

19. Tendo em vista que o exame da ocorrência que ensejou a instauração da tomada de contas especial evidenciou que o valor atualizado do débito apurado é inferior a R\$ 100 mil, limite mínimo fixado por este Tribunal para instauração de TCE, e considerando que não foram identificados outros processos em tramitação no Tribunal, nos quais constem débitos imputáveis aos responsáveis, e, ainda, verificando-se que este processo ainda se encontra pendente de citação válida, havendo evidências de que foi executado o objeto, cabe propor desde logo, a título de racionalização administrativa e economia processual, com vistas a evitar que o custo da cobrança seja superior ao da importância ressarcida, o arquivamento do processo, sem prejuízo da continuidade da exigência do débito.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) arquivar a presente tomada de contas especial, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992, art. 93 da Lei 8.443/1992, arts. 169, inciso VI, e 213 do RI/TCU c/c os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012;

b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, à Prefeitura Municipal de Curuçá/PA e ao Sr. Fernando Alberto Cabral da Cruz.

c) comunicar ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA e à Prefeitura Municipal de Curuçá/PA, que o valor de R\$ 25.343,31, é devido pelo município à União em 4/5/2018, por se tratar de saldo de recursos e contrapartida executada a menor no convênio n. 708.842/2009 (peça 2, p.61-85), firmado em 24/11/2009 com o INCRA, devendo ser liquidado o referido valor, comprovando a este Tribunal a efetiva liquidação/recolhimento.

À consideração superior,
SECEX/TCE, em 4/5/2018.
(Assinado eletronicamente)
Gilberto Casagrande Sant'Anna
AUFC - Matrícula 4659-0