



TC 003.694/2018-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Turiaçu - MA

Responsáveis: Raimundo Nonato Costa Neto, CPF 696.982-603-15

Advogado constituído nos autos: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar (diligência)

INTRODUÇÃO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) em desfavor do Sr. Raimundo Nonato Costa Neto, ex-prefeito do município de Turiaçu-MA, gestão 2009-2012, em razão da impugnação total das despesas do Convênio CRT/MA 31.000/2009 – Siafi/Siconv 706.958, (peça 3, p. 2-19), firmado entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, por intermédio da Superintendência Regional do Estado do Maranhão e a Prefeitura Municipal de Turiaçu-MA, e que tinha por objeto Recuperação / Implantação de estradas vicinais, conforme Plano de Trabalho (peça 2, p. 19-21) em razão de irregularidades na execução física/financeira.

HISTÓRICO

2. O Convênio foi firmado no valor de R\$ 2.825.312,28, sendo R\$ 2.768.806,03 à conta do concedente e R\$ 56.506,25 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de 7/12/2009 a 31/12/2010, sendo prorrogado por meio do 5º Termo Aditivo até 31/12/2013 (Peça 4, p. 23-25) com prazo para a apresentação da prestação de contas até 30 dias após (30/1/2014 - peça 3, p. 14). Foram liberados R\$ 2.174.180,93 por intermédio das seguintes Ordens Bancárias:

ORDEM BANCÁRIA	VALOR EM REAIS	DATA	PEÇA/PÁGINA
2011ob800458	400.000,00	12/5/2011	Peça 3, p. 42
2011ob800991	74.180,90	4/07/2012	Peça 3, p. 92
2012ob800993	0,03	4/7/2012	Peça 3, p. 93
2012ob800987	800.000,00	4/7/2012	Peça 3, p. 94
2012ob801985	900.000,00	14/12/2012	Peça 4, p. 4

3. O Objeto foi fiscalizado pela concedente por intermédio de Relatórios de Vistorias Técnicas realizadas em 24/9/2012 e 30/10/2014 (peça 3, p. 98-101 e peça 4, p. 73-76). Nesta segunda visita foi constatado que os serviços executados correspondiam a R\$ 1.516.302,09 (53,67% do valor conveniado), enquanto o valor repassado (R\$ 2.174.180,93) correspondia a 76,95% do valor conveniado.

4. A prestação de contas e complementações enviadas parcialmente por intermédio do SICONV foi analisada por meio da Análise Financeira SR (12) – 12/2014 - (peça 4, p. 64)

5. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme apontado no Relatório de TCE 06/2017 (peça 6, p. 74) foi:

a) Irregularidades na prestação de contas; e

b) Execução parcial do objeto

6. Diante do não saneamento das irregularidades apontadas e da não devolução dos recursos, instaurou-se a Tomada de Contas Especial. No Relatório de Tomada de Contas Especial, de 10/8/2017, (peça 6, p. 74-82) concluiu-se que o prejuízo importaria no valor total dos recursos repassados, imputando-se a responsabilidade ao Sr. Sr. Raimundo Nonato Costa Neto, ex-prefeito do município de Turiaçu-MA_gestão 2009-2012, devido às irregularidades na prestação de contas, (já que não se consegue, através da documentação enviada, provar totalmente o nexo causal entre o montante repassado pelo poder concedente o objeto executado) e execução parcial do objeto.

7. O Relatório de Auditoria 65/2017 da Controladoria Geral da União (Peça 6, p. 98) considerou apenas a irregularidade na documentação exigida para a prestação de contas. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente e o Pronunciamento Ministerial (Peça 6, p. 101, 103 e 105), o processo foi remetido a esse Tribunal.

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

8. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que os recursos foram transferidos em 12/5/2011 a 14/12/2012 e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente em 16/2/2017 por intermédio do Ofício Incra 14 /SR(12)MA/CPTCE (peça 6, p. 21).

9. Verifica-se que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é superior a R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016).

10. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

11. No relatório de Vistoria Técnica datado de 30/10/2014 (peça 4, p. 73-76), foi constatado que os serviços executados correspondiam a R\$ 1.516.302,09 (53,67% do valor conveniado), enquanto o valor repassado (R\$ 2.174.180,93) correspondia a 76,95% do valor conveniado.

12. Já a Análise Financeira SR (12) - 12/2014 - (peça 4, p. 64), constatou-se, entre outras as seguintes ocorrências:

12.1 Foram anexados no SICONV: 4 notas fiscais: 1ª, 2ª, 3ª e 6ª medição. No entanto, não constam na prestação de contas as notas fiscais referentes 4ª e 5ª medição.

12.2 Consta em todas as notas fiscais apresentadas, carimbo identificando o convênio nº 706.958. No entanto, não consta em nenhuma nota fiscal apresentada, a assinatura de atesto do setor competente/ou o responsável pelo recebimento dos serviços, indicando que os mesmos foram realizados. Quanto a tal constatação, a deixamos de considera-la, uma vez que o Relatório de Vistoria Técnica realizada em 30/10/2014 (Peças 4, p. 73-76) constatou que os serviços executados correspondiam a R\$ 1.516.302,09.

12.3 As operações financeiras registradas no SICONV são demonstradas no quadro seguinte (peça 4, p. 68):

DATA	OCORRÊNCIA	VALOR (LIQUIDO) EM REAIS
12/5/2011	REPASSE INCRA	400.000,00
12/1/2012	PAGAMENTO NF 34	(61.620,00)

12/2/2012	PAGAMENTO NF 47	(210.000,00)
30/3/2012	CONTRAPARTIDA	17.516,78
8/5/2012	PAGAMENTO NF 30	(132.580,00)
4/7/2012	REPASSE INCRA	800.000,00
4/7/2012	REPASSE INCRA	74.180,90
4/7/2012	REPASSE INCRA	0,03
18/9/2012	PAGAMENTO NF 96	(923.629,74)
27/9/2012	CONTRAPARTIDA	20.000,00
14/12/2012	REPASSE INCRA	900.000,00
	SALDO A DEVOLVER	883.267,97

13. No Relatório de Tomada de Contas Especial, de 10/8/2017, (peça 6, p. 74-82) concluiu-se, entretanto, que, no que pese a confirmação de execução parcial do objeto e apresentação parcial dos documentos da prestação de contas, não se pode atestar o nexo de causalidade entre os recursos recebidos e a obra executada, ante a ausência da documentação que permita a comprovação de que o objeto do convênio foi construído utilizando-se os recursos repassados pelo Incra para tal finalidade. Assim, naquele relatório se propôs o valor do débito correspondente à totalidade dos recursos repassados.

14. Concordamos com tal entendimento, já que, conforme se verifica na peça 4, p. 64, o responsável não apresentou o extrato da conta específica do convênio nem as notas fiscais referentes à 4ª e à 5ª medição.

15. A comprovação de tal nexo causal é imprescindível para que se possa considerar cumprido o objeto do convênio, ainda que haja elementos que apontem que o objeto foi parcialmente executado, conforme já 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 Mardes; Acórdão 1477/2012 – 2ª Câmara Rel. Ana Arraes; Acórdão 1438/2010 – 1ª Câmara, Rel. Augusto Mardes; Acórdão 220/2009 – 2ª Câmara Rel. André de Carvalho; Acórdão 2342/2008 – 2ª Câmara Rel. Benjamin Zymler; Acórdão 1362/2008 – 1ª Câmara Rel. Augusto Mardes; Acórdão 1888/2007 – 1ª Câmara Rel. Marcos Bem-querer e Acórdão 706/2003 – 2ª Câmara Relator Guilherme Palmeira).

16. Quanto à contrapartida do município consta nos autos a transferência de R\$ 17.516,78 em 30/3/2012 e R\$ 20.000,00 em 27/9/2012 totalizando \$ 37.516,78, (Peça 4, p. 65).

17. Quanto à responsabilidade do prefeito sucessor, Sr. Joaquim Umbelino Ribeiro, embora o prazo da vigência do convênio tenha se estendido até a sua gestão, essa não é cabível. Conforme se verifica na peça 4, p. 29, ele apresentou manifestação ao INCRA por intermédio do Ofício 118/2013, alegando a impossibilidade de continuidade do convênio em razão do não cumprimento de execução e tão pouco da prestação de contas por parte do ex-gestor o Sr. Raimundo Nonato Costa Neto e entrou com uma ação de improbidade contra seu antecessor (peça 4, p. 30 – 52) por não ter realizado a obra no percentual dos recursos repassados e por não ter deixado os documentos da prestação de contas. Adicionalmente, conforme se verifica na peça 4, p. 54 - 60 ele também entrou com uma ação criminal contra o seu antecessor.

18. Assim, de acordo com os documentos presentes nos autos, temos a seguinte situação:

18-1. Qualificação do responsável: Sr. Raimundo Nonato Costa Neto, ex-prefeito do município de Turiaçu-MA, gestão 2009-2012

18-2. Irregularidades: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por

força do Convênio 656820/2009, em razão de:

a) ausência da documentação que permita a comprovação de que o objeto do convênio foi construído utilizando-se os recursos repassados pelo Incra para tal finalidade (ausência das notas fiscais referentes à 4ª e 5ª medição e do extrato bancário da conta específica do convênio) e

b) inexecução parcial do objeto uma vez que foram repassados R\$ 2.174.180,93 e o Relatório de Vistoria Técnica realizado pelo Incra, datado de 30/10/2014, constatou que os serviços executados correspondiam a R\$ 1.516.302,09

18-3. Dispositivos violados: art. 37, caput c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93 do Decreto-lei 200/67, art. 66 e art. 145 do Decreto 93.872/1986, art. 28, inciso VII e art. 22 da Instrução Normativa 1/1997 da Secretaria do Tesouro Nacional;

18-4. Quantificação do débito:

VALOR EM REAIS	DATA
400.000,00	12/5/2011
74.180,90	4/07/2012
0,03	4/7/2012
800.000,00	4/7/2012
900.000,00	14/12/2012

Valor total do débito atualizado até 30/4/2018: R\$ 3.089.991,79, (Demonstrativo de débito presente na peça 8).

18.5 Cofre para recolhimento: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA.

18.6. Conduta: não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos recebidos por força do Convênio 656820/2009, em razão de ausência da documentação que permita a comprovação de que o objeto do convênio foi construído utilizando-se os recursos repassados pelo Incra para tal finalidade (ausência das notas fiscais referentes à 4ª e 5ª medição e do extrato bancário da conta específica do convênio) e inexecução parcial do objeto uma vez que foram repassados R\$ 2.174.180,93 e o Relatório de Vistoria Técnica realizado pelo Incra, datado de 30/10/2014, constatou que os serviços executados correspondiam a R\$ 1.516.302,09.

18.7. Nexo de causalidade: As irregularidades constatadas resultam em presunção de dano ao Erário pelo valor total repassado de R\$ R\$ 2.174.180,93.

18.8. Culpabilidade: Não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável. É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara. É razoável afirmar que era exigível, do responsável, conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam.

19. Entretanto, considerando que uma das irregularidades presentes no processo foi a inexecução parcial do objeto, há indícios de que a empresa ECC Construções Ltda. concorreu para a ocorrência do débito, uma vez que, a empresa teria recebido os pagamentos constantes na tabela presente no item 12-3 dessa instrução relativos às notas fiscais 30, 34, 47 e 96 (cujos itens estão em negrito) que totalizam R\$ 1.327.829,74 (valor líquido) ou R\$ 1.363.312,55 (valor das notas fiscais conforme tabela seguinte). Embora tais valores sejam inferiores aos R\$ 1.516.302,09 que o Incra atestou como executados no Relatório de Vistoria Técnica datado de 30/10/2014 (peça 4, p. 73-76), não estão

incluídos os valores referentes às notas fiscais da 4ª e 5ª medições. Incluindo-se esses valores, há considerável possibilidade de que a empresa tenha recebido montante superior àquele efetivamente realizado, uma vez que foram transferidos ao município R\$ 2.174.180,93 cabendo, em consequência, sua responsabilização solidária pela diferença que for apurada.

NOTAS FISCAIS PRESENTES (OU MENCIONADAS NOS AUTOS)

Nota fiscal	Data	VALOR	PEÇA/PAG	Medição
0030	02/12/2011	136.800,00	P. 6, p. 58	Primeira
0034	11/1/2012	63.200,00	P. 6, p. 59	Segunda
0047	16/2/2012	216.000,00	P. 6, p. 56	Terceira
0096	10/9/2012	947.312,55	Não presente, mas mencionada na P. 4, p. 67	Sexta

20. Segundo os artigos 4º e 5º da Lei 8.443/1992, o Tribunal de Contas da União tem jurisdição própria e privativa sobre as pessoas e matérias sujeitas à sua competência, abrangendo todos os responsáveis pela aplicação de recursos federais.

21. Já o § 2º do art. 16 da mesma lei determina que deve o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixar a responsabilidade solidária do agente público que praticou o ato irregular, e do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.

22. No caso em tela, em que a obrigação foi assumida entre a empresa ECC Construções Ltda. e o município de Turiaçu - MA, há a possibilidade de que a empresa seja o terceiro mencionado no § 2º do artigo 16 da Lei 8.443/1992 (caso tenha recebido valor superior ao efetivamente realizado).

23. Nesse sentido, a jurisprudência consolidada aponta que o TCU, quando do julgamento pela irregularidade das contas de determinado responsável, pode fixar, quanto ao débito apurado, a responsabilidade solidária de agente privado que haja concorrido para o dano, podendo ainda condená-lo ao pagamento da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (Acórdãos 2.262/2015-TCU-Plenário, rel. BENJAMIN ZYMLER; 2.781/2015-TCU-1ª Câmara, rel. JOSÉ MÚCIO MONTEIRO; 3.099/2015-TCU-1ª Câmara, rel. JOSÉ MÚCIO MONTEIRO, 3.433/2015-TCU-1ª Câmara, rel. JOSÉ MÚCIO MONTEIRO; 6.412/2015-TCU-2ª Câmara, rel. MARCOS BEMQUERER; 8.670/2015-TCU-2ª Câmara, rel. ANA ARRAES e 8.922/2015-TCU-2ª Câmara, rel. MARCOS BEMQUERER).

24. Uma vez que não estão presentes nos autos os extratos bancários da conta específica do convênio, de modo a obter-se informações sobre o valor total pago à empresa ECC Construções Ltda., faz-se necessário, preliminarmente, o acesso ao referido extrato, a ser obtido por intermédio de diligência ao Banco do Brasil. Em pesquisa realizada no Siconv em 2 de maio de 2018 constatou-se que tal conta é a 194.727, da agência 1807-4 (Santa Helena/MA), do Banco do Brasil.

25. Adicionalmente, a diligência em questão também poderá auxiliar a esclarecer o nexo de causalidade quanto a aplicação dos recursos por parte do município, podendo em consequência alterar o valor do débito do ex-prefeito.

CONCLUSÃO

26. Com vistas ao saneamento das questões tratadas na seção “Exame Técnico”, para fins de definir a responsabilidade individual ou solidária pelos atos de gestão inquinados bem como para promover a adequada caracterização do débito, considera-se necessária, com fundamento nos arts.



10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, a realização de diligência ao Banco do Brasil, agência 1807-4 (Santa Helena/MA).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

27. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo realizar diligência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, ao Banco do Brasil, agência 1807-4– (Santa Helena/MA), para que, no prazo de 30 dias, sejam encaminhados os Extratos Bancários da conta 194.727, no período de 12/5/2011 até a data de seu encerramento, beneficiária de recursos federais repassados ao município Turiaçu-MA, por intermédio do convênio CRT/MA 31.000/2009 – Siafi/Siconv 706.958, bem como cópia, frente e verso, dos cheques emitidos a débito da aludida conta, assim como de outros documentos de saques e transferências, com a identificação dos respectivos beneficiários e dos prepostos que os autorizaram (CPF), e, ainda, com demonstração dos rendimentos auferidos com as aplicações financeiras realizadas no período.

SECEX/TCE, em 2 de maio de 2018

(Assinado eletronicamente)

Herbert Newton Mota Guerra

AFCE – matr. 3.056-2

DADOS DE ENDEREÇAMENTO

Ao Banco do Brasil – agência 1807-4 (Santa Helena/MA)

A/C do Gerente Geral da agência

Rua Dr. Paulo Ramos, 270, centro

SANTA HELENA – MA – CEP 65.208-000