

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC-001.533/2010-0

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Guimarães/RN.

Responsáveis: Adão Eptácio de Lima Barcelos, CPF n. 365.846.650-20; Antoneide Pereira Lima, CPF n. 211.346.003-30; João Pedro Filho, CPF n. 041.178.324-68, A.C. Construções, CNPJ n. 24.362.758/0001-38; e Construtora Jotabê Ltda., CNPJ n. 02.330.664/0001-44.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. FALTA DE COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO DA TOTALIDADE DOS SERVIÇOS PREVISTOS NO PLANO DE TRABALHO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

1. Julgam-se irregulares as contas, com a imposição de débito e multa, quando o gestor não comprova o emprego dos recursos públicos federais na consecução da totalidade do objeto pactuado.
2. A responsabilização das empresas contratadas com recursos federais encontra respaldo no art. 16, inciso III, § 2º, alínea **b**, da Lei n. 8.443/1992.

RELATÓRIO

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pelo Departamento de Extinção e Liquidação do Ministério do Planejamento e Orçamento – Deliq, em razão do cumprimento parcial do objeto do Convênio n. 409/1997, firmado entre a extinta Secretaria Especial de Políticas Regionais – Sepre e a Prefeitura Municipal de Guimarães/RN, tendo como objeto a construção de muro de arrimo às margens do Rio Aratuá e a reconstrução de casas no citado Município (fls. 09/15), com vigência prevista para o período de 31/12/1997 a 28/08/1998 (fl. 185).

2. O Plano de Trabalho aprovado (fls. 04/06) previu o somatório de R\$ 370.552,44, alocado da seguinte forma: a) para a construção do muro de arrimo, foi definido o montante de R\$ 125.452,44 (R\$ 114.047,66 da União e R\$ 11.404,78 da contrapartida municipal); b) para a reconstrução de 57 casas, estipulou-se a quantia de R\$ 245.100,00, sendo R\$ 220.000,00 federais e R\$ 25.100,00 municipais.

3. A verba federal, no total de R\$ 334.047,66, foi repassada por intermédio da Ordem Bancária n. 98OB0078, em 23/04/1998, conforme extrato de fl. 38.

4. De acordo com a Caixa Econômica Federal (Relatórios de Avaliação Final datados de 30/04/2001, fls. 41/49), os serviços de reconstrução das 57 casas não haviam sido executados e, com relação ao muro de arrimo, essa meta foi realizada, porém com medições diferentes das planejadas – altura entre 0,90m e 1,00m, em desacordo com a altura prevista de 2,5m.

5. O Relatório de Auditoria da Secretaria Federal de Controle Interno (fls. 190/193) e o Certificado de Auditoria (fl. 194) concluíram pela irregularidade das contas. O pronunciamento da autoridade competente a que se refere o art. 52 da Lei n. 8.443/1992 encontra-se à fl. 201.

6. A Secex/RN, ao examinar os elementos inseridos neste feito, manifestou-se por meio da instrução de fls. 216/222 – vol. 1, parcialmente transcrita a seguir, com os ajustes de forma pertinentes:

“15. No tocante ao valor do débito a ser imputado ao Sr. João Pedro Filho, ex-Prefeito de Guimarães/RN, concordamos com o consignado no último Relatório de Tomada de Contas Especial (fls. 180/182), qual seja o importe de R\$ 263.668,84, cujo cálculo considerou somente os recursos

repassados pela União. Tal raciocínio está em consonância com o Voto que fundamentou o Acórdão n. 439/2005 – Plenário, uma vez que, relativamente à primeira meta, a qual foi executada parcialmente, não há nos autos comprovação de que os recursos da contrapartida não tenham sido aplicados, e com relação à segunda meta, não realizada em sua integralidade, não cabe solicitar o ressarcimento do valor da contrapartida.

16. No que diz respeito à responsabilização pelo débito, deve-se levar em conta os comentários a seguir.

16.1 Verifica-se da Prestação de Contas anexada aos autos (fls. 22/40), que, por meio dos Convites ns. 010/1998 e 013/1998 (fls. 32 e 36), a empresa Construtora Jotabê Ltda., CNPJ 02.330.664/0001-44, foi contratada para a construção do muro de arrimo às margens do Rio Aratuá, no valor de R\$ 125.452,44, e os serviços de reconstrução de 35 casas, na localidade de Baixa do Meio, no valor de R\$ 150.500,00.

16.2 Por meio do Convite n. 011/1998 (fl. 34), a empresa A. C. Construções, CNPJ 24.362.758/0001-38, foi contratada para a reconstrução de 22 casas na localidade da Salina da Cruz, no valor de R\$ 94.526,52.

16.3 Tais empresas, de acordo com a Relação de Pagamentos (fl. 25), teriam expedido as seguintes notas fiscais, pagas com recursos da União, mediante débito automático, como segue:

Empresa	Data do saque (débito automático)	N. da Nota Fiscal	Data da Nota Fiscal	Valor (R\$)
Construtora Jotabê Ltda.	24/04/1998	000088	23/04/1998	75.235,44
	25/05/1998	000090	25/05/1998	25.078,48
	06/07/1998	000138	03/07/1998	13.733,74
	24/04/1998	000089	23/04/1998	90.173,16
	25/05/1998	000091	25/05/1998	30.057,72
	06/07/1998	000139	03/07/1998	30.269,12
A.C. Construções	27/04/1998	000408	27/04/1998	35.019,99
	25/05/1998	000433	22/05/1998	11.673,34
	30/07/1998	000433	22/05/1998	22.806,67

16.4 Note-se que os três primeiros pagamentos listados na tabela acima, os quais têm como beneficiária a empresa Construtora Jotabê Ltda., somam o valor de R\$ 114.047,66, correspondendo, portanto, aos recursos federais a serem aplicados na construção do muro de arrimo (fl. 06). Os demais débitos automáticos, que totalizam o montante de R\$ 220.000,00, correspondem aos recursos da União destinados à segunda meta do convênio (reconstrução de casas).

16.5 É de se observar, ainda, que o primeiro saque efetuado pela sobredita empresa, datado de 24/04/1998, no montante de R\$ 75.235,44, já ultrapassa em R\$ 4.856,62 o valor correspondente aos serviços considerados como executados pelo Concedente (R\$ 70.378,82 – fls. 162 e 171).

17. Dessa forma, as empresas acima mencionadas devem ser responsabilizadas, solidariamente com o Sr. João Pedro Filho, pela não execução total ou execução parcial dos serviços previstos no Convênio n. 409/1997, devendo a atualização monetária ser obtida com base nas datas dos débitos automáticos ocorridos na conta do convênio, por ser menos prejudicial às firmas corresponsáveis.

(...)

19. A propósito, outras irregularidades apontadas pela CGU, quando da fiscalização no Município de Guamaré/RN, descritas na Nota Técnica n. 675 (fls. 52/79), as quais foram analisadas pelo concedente (fls. 166/171), também devem ser objeto da citação dos responsáveis, a saber:

a) instauração de procedimentos licitatórios do tipo Convite, abaixo indicados, para contratação dos serviços de construção do muro de arrimo e de reconstrução de casas, todos com o mesmo objeto (serviços de engenharia), no mesmo local (Município de Guamaré/RN) e na mesma data (04/02/1998), sem observância da preservação da modalidade pertinente, qual seja, a

Tomada de Preços, uma vez que o somatório dos valores envolvidos nos certames totalizou o montante de R\$ 370.478,96, em desacordo, portanto com o art. 23, § 2º, da Lei n. 8.666/1993:

- Convite n. 010/1998, de R\$ 125.452,44, visando à construção de muro de arrimo às margens do rio Aratuá/Maré;

- Convite n. 011/1998, de R\$ 94.526,52, para a reconstrução de 22 casas, na localidade Salina da Cruz; e

- Convite n. 013/1998, de R\$ 150.500,00, objetivando a reconstrução de 35 casas, na localidade Baixa do Meio; e

b) pagamentos efetivados por meio de débito em conta, contrariando o disposto no art. 20 da IN/STN n. 01/1997, então vigente, que determina que os pagamentos das despesas somente sejam efetuados mediante cheque nominativo ao credor ou ordem bancária.”

7. Em decorrência, foi promovida a citação do Sr. João Pedro Filho, ex-Prefeito do Município de Guamaré/RN, em solidariedade com as Construtoras Jotabê Ltda. e A. C. Construções, na forma indicada nos ofícios de fls. 230/246 – vol. 1. Considerando que a Construtora Jotabê Ltda. não foi localizada pela Empresa de Correios e Telégrafos – ECT/RN, foi enviada a citação para o endereço de seu representante legal, mediante o expediente de fls. 258/261 – vol. 1 e ainda foi expedida a citação da empresa por meio do Edital n. 119, publicado no Diário Oficial da União de 17/03/2010 (fls. 263/264 – vol. 1).

8. O Sr. João Pedro Filho e a empresa A. C. Construções tomaram ciência dos ofícios de citação, conforme fls. 233, 237 e 247 – vol. 1. Contudo, apenas essa última, após solicitação de prorrogações de prazo, apresentou alegações de defesa, constantes do Anexo 1 destes autos.

9. A Secex/RN, do exame (fls. 271/274 – vol. 1), registra, em síntese, o que se segue:

9.1. Alegações de defesa:

a) o representante da empresa A.C. Construções, Sr. Antônio Cosme de Souza, expõe que, à época da celebração do convênio, não tinha “capacidade operacional administrativa” para participar de licitações, por não ter “condições de acesso às certidões negativas Federal, Estadual e Municipal”, uma vez que se encontrava negociando dívidas de impostos, conforme atesta o documento de fl. 05 – anexo 1;

b) assim, o responsável entende que a contratação com o Município de Guamaré/RN foi realizada de modo fraudulento, à revelia da empresa A.C. Construções;

c) o Sr. Antônio Cosme de Souza aduz, ainda, que manteve relação de trabalho com o aludido Município, na qualidade de engenheiro contratado, para a execução de várias obras, entre as quais não constam aquelas pertinentes ao convênio em lide;

9.2. Análise:

a) a alegação oferecida pelo representante da empresa A. C. Construções de que não teria acesso às certidões negativas junto aos órgãos fazendários, não é, por si só, suficiente para afastar as irregularidades e o débito levantados nestes autos;

b) de fato, por se encontrar a empresa, à época do Convite n. 011/1998, em fevereiro de 1998 (fl. 34), na condição de “ATIVA NÃO REGULAR”, conforme consta do cadastro da Receita Federal (fls. 05/07 – anexo 1), provavelmente estaria impedida de obter as mencionadas certidões; contudo, a empresa ainda se encontrava operante, podendo inclusive emitir notas fiscais, tendo sido registrada como inapta somente a partir de 18/09/2004, de acordo com citado cadastro;

c) é razoável supor que a referida empresa, em comum acordo com o Prefeito, tenha participado da licitação sem que apresentasse as devidas certidões negativas; essa hipótese somente poderia ser afastada caso ficasse comprovado que ela não recebera recursos oriundos do Convênio n. 409/1997 – Sepre/MPO, porém, pelas informações constantes da Prestação de Contas do referido ajuste, a mencionada pessoa jurídica não só participara da supracitada licitação como fora contratada e recebera recursos para a execução do objeto (fls. 25/35).

10. Não obstante a análise acima, a Secex/RN considerou necessário, a fim de que não pairassem dúvidas sobre a responsabilidade da aludida empresa, efetuar diligências às agências da

Caixa Econômica Federal e do Banco do Brasil, em Macau/RN, solicitando cópia dos documentos relativos aos débitos autorizados e cheques, frente e verso, identificando os respectivos beneficiários.

11. Providenciadas as medidas saneadoras acima referidas, inclusive com reiteraões (Ofícios de fls. 277, 279/280, e 287/288 – vol. 1), o Banco do Brasil não respondeu à diligência e a Caixa Econômica Federal encaminhou o Ofício n. 051/2010, de 7/7/2010 (fl. 08 – Anexo 1), trazendo, por meio do documento de fl. 09 – Anexo 1, informações apenas quanto ao Débito Autorizado de R\$ 11.673,34, e, mesmo obtendo prorrogação de prazo para atendimento da diligência quanto aos demais Débitos Autorizados, não se pronunciou.

12. Em consequência, foi providenciada a audiência dos Srs. Antoneide Pereira Lima e Adão Epitácio de Lima Barcelos, gerentes das filiais do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal, respectivamente, para que apresentassem suas razões de justificativa para o não-atendimento, no prazo fixado, às diligências efetivadas por este Tribunal (fls. 301/302 e 304/305, vol. 1).

13. Reproduzo, a seguir, excertos da derradeira instrução lavrada no âmbito da Secex/RN (fls. 317/322 – vol. 1):

“3. EXAME DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

3.1 Em atendimento à audiência promovida por esta Secretaria, por meio do Ofício n. 1.371/2010-TCU/Secex/RN, às fls. 301/302 – vol. 1, datado de 03/12/2010, o Banco do Brasil encaminhou, mediante expediente protocolado em 21/12/2010 (fl. 15 – anexo 1), a cópia do cheque solicitado (fl. 18 – Anexo 1), informando que o beneficiário fora o próprio emitente, justificando, ainda, que tal resposta havia sido remetida anteriormente a esta unidade técnica, via correios.

Análise: de fato, a resposta à diligência chegou a esta Secretaria em 06/12/2010 (fls. 12/14 – Anexo 1), portanto, logo após a expedição do ofício de audiência (03/12/2010). Quanto ao cheque 481846, no valor de R\$ 25.026,53, o qual, de acordo com a Relação de Pagamentos de fl. 26, teria sido pago à empresa A. C. Construções, ante a informação prestada pelo Banco de que o beneficiário foi o próprio emitente, ou seja, o então Prefeito Municipal de Guamaré/RN, Sr. João Pedro Filho, e não a citada empresa, observa-se que tal despesa não restou comprovada. Assim, considerando que se trata de recursos municipais referentes à parte da contrapartida, propõe-se que a ocorrência seja comunicada ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, para adoção das medidas que entender cabíveis.

3.2 Em resposta à audiência efetuada por meio do Ofício 1.372/2010-TCU/Secex/RN, às fls. 304/305 – vol. 1, datado de 03/12/2010, o Sr. Adão Epitácio de Lima Barcelos informou, à fl. 20 – Anexo 1, que, não obstante os esforços empreendidos, os documentos comprobatórios dos débitos autorizados nos valores de R\$ 35.019,99 e de R\$ 22.806,67, datados respectivamente de 27/04/1998 e 30/07/1998, não foram localizados nos arquivos da Caixa Econômica Federal, consoante registram os documentos de fls. 21-23 – Anexo 1.

Análise: ante a resposta apresentada, consideramos sanado o fato que motivou a referida audiência. Quanto ao cerne da questão tratada nesta TCE, qual seja o cumprimento parcial do objeto do Convênio n. 409/1997, a não-localização pela Caixa Econômica Federal das cópias dos avisos de débitos não modifica o entendimento exposto na instrução de fls. 216/222 – vol. 1, mediante a qual foram analisadas as alegações de defesa apresentadas pela empresa A.C. Construções, no sentido de não acatá-las. Três ‘débitos autorizados’ foram mencionados na prestação de contas do convênio como sendo pagos, com recursos federais, à referida empresa (fl. 25), sendo que em um deles, no valor de R\$ 11.673,34, houve confirmação, por parte da Caixa Econômica Federal, de que a favorecida foi a firma A. C. Construções (fl. 09 – Anexo 1). Tal constatação contradiz a alegação anteriormente apresentada pela empresa, de que não executara obras pertinentes ao convênio em lide, e comprova sua responsabilização.

4. CONCLUSÃO

4.1 O Sr. João Pedro Filho, então Prefeito Municipal de Guamaré/RN, e a empresa Construtora Jotabê Ltda., ao serem citados por este Tribunal, não apresentaram suas alegações de defesa

quanto às irregularidades verificadas nestes autos nem providenciaram o recolhimento da importância devida (subitem 2.4 da instrução de fls. 271/274 – vol. 1). Dessa forma, cabe propor o julgamento das suas contas pela irregularidade e a condenação em débito.

4.2 Quanto às alegações de defesa apresentadas pela firma Antônio Cosme de Souza (A. C. Construção), consoante o exposto no subitem 2.5.4 da instrução de fls. 271/274 – vol. 1 e no subitem 3.2 desta instrução, essas devem ser rejeitadas, uma vez que não foram suficientes para elidir as irregularidades atribuídas à empresa.

4.3 Consoante registrado no item 2 da instrução de fls. 271/274 – vol. 1 e no subitem 3.2 desta instrução, os elementos existentes nos autos não comprovam a boa-fé dos responsáveis, cabendo, desta forma, aplicar o disposto no art. 202, § 6º, do RI/TCU, segundo o qual esta Corte de Contas proferirá, desde logo, o julgamento definitivo de mérito das contas.”

14. Ao final, a Secex/RN, com o endosso do Ministério Público junto a este Tribunal, apresenta a seguinte proposta de encaminhamento, em síntese (fls. 320/325 – vol. 1):

14.1. nos termos do art. 12, § 1º, da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 202, §§ 6º e 8º, do Regimento Interno/TCU, rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela empresa A. C. Construções;

14.2. julgar as presentes contas irregulares e em débito os responsáveis abaixo relacionados, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea c, e 19, **caput**, da Lei n. 8.443/1992, condenando-os ao pagamento das importâncias especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, a teor do art. 23, inciso III, alínea a, da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU:

14.2.1. João Pedro Filho, ex-Prefeito do Município de Guamaré/RN, solidariamente com os seguintes responsáveis:

14.2.1.1. Construtora Jotabê Ltda., pelas seguintes ocorrências e valores:

a) execução parcial do objeto do Convênio n. 409/1997, tendo em vista a realização de 61,71% da primeira meta (construção do muro de arrimo – Convite n. 010/1998), uma vez que o muro foi executado na altura entre 0,90m e 1,00m, em desacordo com a altura prevista de 2,5m, e que os serviços de reconstrução das 57 casas, entre as quais 35 referem-se ao Convite n. 013/1998, não foram realizados;

b) realização de procedimentos licitatórios do tipo Convite, abaixo indicados, para contratação dos serviços de construção do muro de arrimo e de reconstrução de casas, todos com o mesmo objeto (serviços de engenharia), no mesmo local (Município de Guamaré/RN) e na mesma data (4/2/1998), sem observância da preservação da modalidade pertinente, qual seja, a Tomada de Preços, uma vez que o somatório dos valores envolvidos nos certames totalizou o montante de R\$ 370.478,96:

- Convite n. 010/1998, no valor de R\$ 125.452,44, visando à construção de muro de arrimo às margens do Rio Aratuá/Maré;

- Convite n. 011/1998, no valor de R\$ 94.526,52, visando à reconstrução de 22 casas, na localidade Salina da Cruz;

- Convite n. 013/1998, no valor de R\$ 150.500,00, visando à construção de reconstrução de 35 casas, na localidade Baixa do Meio;

c) pagamentos efetivados por meio de débito em conta, contrariando o disposto no art. 20 da IN/STN n. 01/1997, então vigente, que determina que os pagamentos das despesas somente sejam efetuados mediante cheque nominativo ao credor ou ordem bancária:

Débito (R\$)	Data
4.856,62	24/04/1998
25.078,48	25/05/1998
13.733,74	06/07/1998
90.173,16	24/04/1998
30.057,72	25/05/1998

30.269,12	06/07/1998
-----------	------------

14.2.1.2. empresa A. C. Construções, pela execução parcial do objeto do Convênio n. 409/1997, ante a constatação de que os serviços de reconstrução das 57 casas, entre as quais 22 relativas ao Convite n. 11/1998, não foram realizados, e pelos mesmos fatos descritos nas alíneas **b** e **c** do subitem 14.2.1.1. **retro**, em relação aos seguintes valores:

Débito (R\$)	Data
35.019,99	27/04/1998
11.673,34	25/05/1998
22.806,67	30/07/1998

14.3. aplicar ao Sr. João Pedro Filho e às empresas Construtora Jotabê Ltda. e A. C. Construções, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992;

14.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, com base no art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, caso não atendidas a notificações;

14.5. remeter cópia da decisão que vier a ser proferida, assim como das peças de fls. 02/49, 52/89, 166/171 e 180/193 (vol. principal), fls. 08/09 e 20 (Anexo 1) e das instruções de fls. 216/222, 271/274 e 296/298 (vol. 1), além da presente instrução, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Norte, para ajuizamento da ações civis e penais cabíveis, de acordo com o art. 16, § 3º, da Lei n. 8.443/1992;

14.6. dar ciência ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte sobre a ausência de comprovação pelo Município de Guimarães/RN da despesa de R\$ 25.026,53, efetuada com recursos da contrapartida municipal e declarada na Prestação de Contas do Convênio n. 409/1997, ora em foco, informando, ainda, que, consoante diligência efetuada por este Tribunal à Agência 477-4 do Banco do Brasil, em Macau/RN, o beneficiário do respectivo cheque foi o próprio emitente, Sr. João Pedro Filho (encaminhar cópia das instruções de fls. 317/322, vol. 1, e 12/14 – Anexo 1).

É o Relatório.