



TC-013.456/2011-3

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Prefeitura Municipal de Monte Negro/RO

Órgão Instaurador: Ministério da Cultura

Responsável: Jair Miotto

Proposta: Citação.

I. QUALIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS E QUANTIFICAÇÃO DO DÉBITO

NOME: Jair Miotto

CPF: 239.456.059-20

ENDEREÇO: Rua Clea Mercês, 5451, Jardim Mangueiras I, Agenor de Carvalho, Porto Velho
CEP 76.820-278

VALORES HISTÓRICOS: R\$ 51.626,26 (8/11/2001)

R\$ 8.767,50 (3/12/2001)

(-) R\$ 1.158,89 (16/12/2003)

VALOR ATUALIZADO ATÉ 3/12/2012: R\$ 118.702,84

DESCRIÇÃO DOS FATOS

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura, do Ministério da Cultura, em decorrência da consecução parcial do objetivo do Convênio 169/2001 – Siafi 423671, (peça 3), bem como irregularidades na execução financeira do ajuste, celebrado com a Prefeitura Municipal de Monte Negro/RO em 4/10/2001, cujo objeto era a construção de centro cultural e aquisição de mobiliário, naquele Município, nos termos do Plano de Trabalho (peça 10, p. 5 e 11-14).

2. Os recursos previstos para a implementação do objeto conveniado foram orçados em R\$ 125.000,00, sendo R\$ 25.000,00 a título de contrapartida da Conveniente e R\$ 100.000,00 à conta da Concedente, liberados mediante as Ordens Bancárias 2001OB001191, de 8/11/2001, no valor de R\$ 64.532,82 e 2001OB001346, de 3/12/2001, no valor de R\$ 35.467,18 (peça 10, p. 24 e 26). Tem-se, portanto, que 80% dos recursos necessários ao objeto apresentam origem federal.

3. A instauração da TCE ocorreu devido à impugnação parcial de despesas do convênio, conforme consta do Relatório de Fiscalização 331/2002 de 29/10/2002 da Controladoria-Geral da União (peça 10, p. 45-51), da Nota Técnica 314/DACULT/DA/SFC/CGU-PR de 18/3/2005 (peça 10, p. 90-92), do Relatório de Fiscalização nº 21/2005-SACAv/GEAR/SEFIC de 7/7/2005 (peça 10 p. 99-104).

4. Os documentos supramencionados concluíram que houve movimentação irregular de recursos, decorrente de saques contra recibo e transferências efetuadas em terminais eletrônicos da conta do convênio para outra conta, sem comprovação da sua utilização no objeto do convênio.

5. Restou caracterizada a responsabilidade do Sr. Jair Miotto, Prefeito de Monte Negro/RO à época das ocorrências dos fatos, apurando-se como prejuízo ao erário o valor de R\$ 75.492,20, sendo R\$ 64.532,82, na data original de 8/11/2001, e R\$ 10.959,38, na data original de 3/12/2001. Na apuração do débito, considerou-se ainda o valor de R\$ 1.158,65, devolvido pela Prefeitura em 16/12/2003 (peça 10, p. 65).

6. Antes da instauração da TCE, entre 19/7/2002 e 4/4/2008, a Secretaria notificou o responsável e os então Prefeitos do Município de Monte Negro/RO, em diversos momentos, inclusive por edital, para que sanassem as irregularidades constatadas na execução do Convênio ou devolvessem os valores apurados aos cofres da União (peça 10, p. 27-28, 56-57, 75-76, 83, 98, 104-105, 110, 114, 124, 145, 150, 167, 181, 188, 195).

7. Diante da não devolução do montante ao Erário Federal e do não saneamento das irregularidades, em 26/4/2007, a Coordenação de Análise de Prestação de Contas de Convênios, do Minc, com base no Parecer 25/2007/CPCON/CGCONV/DGI TCE (peça 10, p. 214-216), propôs a instauração da respectiva TCE (peça 10, p. 218).

8. No âmbito da TCE, o responsável e os Prefeitos à época dos fatos foram diversas vezes notificados para que saneassem as irregularidades constatadas na execução do Convênio ou efetivassem a devolução dos valores apurados aos cofres da União (peça 10, p. 225, 229, 236).

9. O Sr. Jair Miotto e outros Prefeitos à época apresentaram suas defesas (peça 10, p. 242-252) e, conforme o relatório conclusivo da TCE 018/2008 de 17/8/2008 (peça 5, p. 1/8), a Coordenação de Contabilidade não acatou as justificativas do responsável, Sr. Jair Miotto, inscrevendo-o em conta de responsabilidade no Siafi, conforme Nota de Lançamento 2008NL000025, em 17/6/2008 (peça 10, fl. 321).

10. Na sequência, a Secretaria Federal de Controle Interno certificou (peça 6) e emitiu parecer pela irregularidade das contas do ex-Prefeito do Município de Monte Negro/RO (peça 10, p. 324). Por fim, a Sra. Ministra de Estado da Cultura atestou haver tomado conhecimento das conclusões do processo (peça 7).

II. ANÁLISE

11. As conclusões da TCE se basearam, inicialmente, no Relatório da Fiscalização 331/2002, de 29/10/2002 (peça 10, P. 45-50), da CGU, que em auditoria no Município de Monte Negro/RO, realizou vistoria no centro cultural objeto do convênio em questão. Naquele momento, entendeu o Controle Interno que a obra encontrava-se concluída, mas foram detectadas divergências entre os trabalhos executados e os previstos no Plano de Trabalho e ocorreu movimentação irregular na conta do convênio.

12. Para consecução do objeto, a Prefeitura realizou licitação (Carta Convite 044/CPL/01, de 24/10/2001) para dois itens: construção do prédio e fornecimento de mobiliário. As empresas Coringa Construções Ltda. (01.705.566/0001-81) e Ariqueles Maq. e Equip. Ltda. (CNPJ 05.782.685/0001-99) foram contratadas, respectivamente, por R\$ 117.558,84 e R\$ 6.552,00. O contrato com a primeira recebeu a numeração 42/01, em 25/10/2001.

13. Os pagamentos no âmbito do convênio somaram R\$ 124.110,84 (R\$ 117.558,84 + R\$ 6.552,00). A diferença em relação ao total avençado (R\$ 125.000,00) foi devolvida aos cofres da União, de forma atualizada, no montante de R\$ 1.158,65 (peça 10, p. 65).

14. Extraí-se do relatório da CGU que houve o correto pagamento de R\$ 6.552,00, relativo ao contrato para fornecimento de mobiliário, não sendo detectadas falhas. No entanto, em relação à execução do Contrato 42/01, construção do prédio, em comparação com o plano de trabalho do convênio, constata-se as seguintes divergências (as falhas foram demonstradas por fotos):

- a. o forro de PVC foi assentado com suporte de madeira, ao invés de metálico (item 1.9.1);
- b. não foi colocada a placa de bronze (item 1.15.3);
- c. foi colocado tampo de madeira no balcão, em vez do tampo de granito (item 1.16.7);
- d. a calçada junto ao passeio foi feita em cimento com desenho imitando elemento sextavado, em vez de ser em elemento de concreto sextavado em 5 cm (item 1.16.8);
- e. existiam rachaduras/trincas em diversas paredes do imóvel, algumas transpassando-as (auditório), estendendo-se desde o teto até 50 cm do piso;
- f. as portas dos banheiros estavam com falhas de qualidade, apresentado defeitos como rachaduras e na pintura

15. Em relação à movimentação dos recursos na conta do convênio, a CGU relatou que:
- ocorreram quatro medições: i) NF 000071, 14/11/01, R\$ 31.492,20; ii) NF 000072, 05/12/01, R\$ 16.264,00; iii) NF 000073, 07/01/02, R\$ 33.179,66; iv) NF 000076, 31/01/02, R\$ 36.622,29; totalizando R\$ 117.558,84;
 - em 21/11/2001, a construtora apresentou a fatura referente à primeira medição no valor de R\$ 31.492,20, sendo efetuado pagamento parcial de R\$ 20.000,00. O saldo (R\$ 11.492,20) foi pago em 6/12/2001, com recurso do segundo repasse da União;
 - o extrato bancário da conta do convênio demonstra transferência no valor de R\$ 44.000,00, sem a comprovação de utilização no objeto conveniado;
 - a Prefeitura efetuou diversos depósitos na conta do convênio;
 - consta no extrato da conta do convênio diversos saques contra recibo e transferências efetuadas em terminais eletrônicos, contrariando o §1º da Cláusula Sexta do Convênio;
 - a construtora recebeu de forma parcelada os valores de suas faturas relativas às medições seguintes.
16. Diante das irregularidades detectadas, a CGU sugeriu a instauração da respectiva TCE. O relatório de auditoria somente fora encaminhado pelo órgão de Controle Interno em 30/09/2003 (peça 10, p. 43-44).
17. Destaca-se que, em 11/10/2002, a Secretaria de Patrimônio, Museus e Artes Plásticas/MinC fez a avaliação da execução do projeto (peça 10, p. 37/38), qualificando a gestão do convênio como "Regular com Ressalvas", e aprovando a prestação de contas apresentada pelo proponente.
18. A Prefeitura foi comunicada, em 12/11/2003, do resultado da fiscalização da CGU e notificada a corrigir as impropriedades (peça 10, p. 56-57). Em atendimento ao MinC, a Prefeitura informou, em 15/03/2004, que notificou judicialmente a empresa Coringa Construções Ltda. para solução dos problemas (peça 10, p. 63 e 66-67). Em 18/5/2004, a Prefeitura informou que as irregularidades foram sanadas (peça 10, p. 70).
19. Por ocasião do 11º Sorteio de Projeto de Fiscalização, a CGU novamente realizou auditoria no Município de Monte Negro/RO. Os resultados estão insculpidos no Relatório de Fiscalização 203, de 30/06/2004, o qual afirma que as irregularidades não haviam sido sanadas (peça 10, p. 71/74).
20. De acordo com o relatório desta segunda auditoria da CGU, por meio de verificação *in loco*, em relação às irregularidades na obra, ainda permaneciam as rachaduras nas paredes ou não haviam sido consertadas adequadamente. Observou-se que a aparência de uma parede do prédio, que se encontrava com rachaduras, sugere que foi empregada somente massa corrida, em vez de grampos e vergalhões. Em outra parede, nenhum serviço fora realizado, ou seja, as rachaduras continuavam aparentes (peça 10, p. 73-74).
21. Quanto à movimentação irregular dos recursos, neste segundo relatório, a CGU não opinou, uma vez que a prestação de contas não havia sido aprovada.
22. Em 16/05/2005, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN realizou inspeção *in loco* no Centro Cultural de Monte Negro/RO, emitindo o Relatório de Fiscalização PRONAC/IPHAN 026/2005 (peça 10, p. 94-95). O Instituto conclui que:
- ainda existia o piso cimentado imitando elemento sextavado;

- b. no local das rachaduras das paredes existiam marcas de intervenção no reboco já com massa e pintado, não possibilitando verificar a aplicação de tela de aço e grampos;
- c. o balcão fora corretamente substituído,
- d. as portas dos banheiros foram reparadas;
- e. não foi possível verificar a sustentação em madeira do forro.

23. A Gerência de Avaliação de Resultados, do MinC, também realizou fiscalização nas obras de construção do Centro Cultural, emitindo o Relatório de Fiscalização 021/2005-SACAv/GEAR/SEFIC, de 7/7/2005 (peça 10, p. 99-103). Considerando a inspeção *in loco*, em relação às irregularidades constatadas nas fiscalizações dos outros órgãos, concluiu:

- a. permanecem as divergências entre o contratado e o executado em relação aos itens 1.9.1 (Forro de PVC assentado em perfis metálicos) – colocado com suporte de madeira, ao invés de metálico, e 1.16.8 (calçada junto ao passeio em elementos de concreto sextavados) – em cimento com desenho imitando elemento sextavado, ao invés de ser em elemento de concreto sextavado em 5 cm;
- b. a movimentação dos recursos ocorreu de forma irregular, pois foram efetuados saques, transferências e depósitos estranhos à movimentação normal do convênio, contrariando o Parágrafo Primeiro da Cláusula Sexta do Termo de Convênio e o inciso IV, artigo 8º da IN/STN 1, de 15/01/97.

Forro de PVC

24. Quanto ao Forro de PVC, extrai-se dos relatórios de fiscalização que há incoerência em sua estrutura de sustentação, feita de madeira em vez de contratado perfil metálico.

25. Não há nos autos a planilha contratada, somente a apresentada junto ao Memorial Descritivo, cuja data-base é de julho/2001. Também não consta do processo qualquer referência à planta-baixa, ao projeto ou à descrição da estrutura de sustentação (tipo de madeira, tamanho, distância) ou madeira utilizada na estrutura de sustentação para se calcular a estrutura de sustentação do forro, no sentido de se comparar o custo da utilização de estrutura de madeira ao invés da metalizada.

26. A respeito do item 1.9.1 – Forro de PVC, o Memorial Descritivo apenas informa que o forro interno será em PVC, assentes em perfis metálicos (peça 10, p. 7). O item 2.5.14.5 do Manual de Construção de Obras Públicas-Edificações da Secretaria de Estado da Administração e Patrimônio discorre sobre processo executivo do Forro de Plástico (PVC Rígido):

“Os forros de chapas de PVC serão fixados sob tarugamento de madeira ou sob perfis metálicos, ou apoiados em perfis de alumínio presos à estrutura de apoio, conforme detalhes do projeto. A fixação das chapas na estrutura de sustentação será realizada conforme as recomendações do fabricante, através de pregos, grampos ou parafusos.”

27. O custo do m² do Forro de PVC constante do SINAPI não inclui a estrutura de suporte/sustentação (“Forro PVC em placas, Larg. = 10 cm, E = 8 mm, Comp. 6 m, liso, inclusive colocação, exclusive estrutura de suporte”, Código 11587, R\$ 16,00, data-base de julho/2001).

28. Conforme Memorial Descritivo e planilha de custos, foram orçados 330,82 m² a R\$ 24,84/m², totalizando R\$ 8.217,57. Considerando o custo somente do Forro de PVC incluindo-se o LDI – Lucros e Despesas Indiretas de 22,61% (Acórdão TCU 325/2007 – Plenário), temos que a referência de preço do Forro de PVC é de R\$ 10.073,47.

Calçada junto ao passeio em elementos de concreto sextavados e=5 cm

29. Foi projetado para a calçada 63 m² ao custo de R\$ 11,50/m², totalizando R\$ 724,50 (item 1.16.8). No entanto, o passeio fora executado em concreto. No SINAPI, Código 708, consta o “Bloco sextavado para pavimentação, em concreto de 35 MPA (tipo bloket), E = 5,0 cm, 19 X 19 cm, de acordo com a NBR 9780/9781”. O custo do item é R\$ 28,84. Todas as categorias de blocos sextavados para pavimentação do SINAPI utilizam o concreto de 35 MPA.

30. O Código 6042 do SINAPI refere-se à composição do “Concreto não estrutural, preparo c/ betoneira, consumo cimento=210 kg/m³ par lastros, contrapisos, calçadas etc.”, no valor de R\$ 316,24/m³.

31. Considerando que a calçada fora executada no mesmo padrão de espessura dos blocos sextavados, ou seja, 5,0 cm, o volume total de concreto utilizado foi de 3,15 m³ (0,05 m x 63,0 m²). Logo, o custo da calçada foi de R\$ 996,16 (R\$ 316,24 x 3,15 m³). Ainda sem considerar os LDI, o custo referencial já supera o valor contratado. Acrescentado o LDI de 22,61%, temos que o valor de referência da calçada é de R\$ 1.221,39 (R\$ 996,16 x 1,2261)

32. Por fim, considerando que a análise dos custos da obra deve ser feita de forma global, analisando-se somente estes dois itens, o valor a maior da referência do concreto deve ser compensado.

Tabela 1 – Diferença entre valores orçados e valores referência

Item	Orçado	Referência (com BDI)	Subpreço/Sobrepreço
Calçada (concreto)	724,50	1.121,39	- 396,89
Forro PVC	8.217,57	10.073,47	- 1.855,90
Total			-2.252,79

33. Diante destas considerações, nota-se a baixa materialidade dos itens e principalmente a impossibilidade de se calcular com exatidão o que foi realmente executado, em especial com relação ao Forro de PVC. Ademais, a responsabilidade pelo acompanhamento da instalação da estrutura de sustentação do Forro de PVC e da construção do passeio também deveria recair sobre os fiscais da obra e comissão de recebimento. Por outro lado, considerando a baixa materialidade destes dois itens e o custo processual na tentativa de repor ao erário, na mesma linha de entendimento do Minc e do Controle Interno, propomos que seja desconsiderado o débito em relação a esses itens.

34. Apesar de todas as diligências, fiscalizações e relatórios produzidos por diversos órgãos antes de instaurada a TCE no âmbito interno e os pareceres, notas e informes constantes da TCE, não constam nos autos cópias dos extratos bancários, notas fiscais, medições, cheques ou ordens de pagamentos à empresa, dentre outros documentos que auxiliariam a materialização do débito apurado.

35. No entanto, é importante enfatizar que para comprovar boa e regular aplicação dos recursos financeiros federais repassados ao conveniente, não basta a comprovação da realização da obra, do fornecimento ou da prestação do serviço. Deve-se comprovar se os rendimentos de aplicação financeira foram utilizados na execução do objeto ou devolvidos, se não houve saque em espécie dos recursos federais, rompendo o nexo de causalidade, se os recursos federais não foram transferidos a uma conta corrente da Prefeitura, se há terceiros beneficiários dos recursos desviados, se houve pagamento sem a devida execução e quando isso ocorreu, dentre outros.

36. Não cabe ao TCU buscar provas para favorecer ao responsável omissio com o dever de comprovar a regularidade da aplicação dos recursos federais sob sua guarda. Incide sobre o gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos públicos repassados.

37. A alegação de que caberia ao TCU comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos repassados por convênio é recorrente neste Tribunal. Nesse sentido, por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, resta claro que compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, isto é, o ônus da prova. O Tribunal firmou jurisprudência nesse sentido, conforme se verifica nos Acórdãos 903/2007-TCU-1ª Câmara, 1.445/2007-TCU-2ª Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário.

38. Tal entendimento foi confirmado pelo Supremo Tribunal Federal em decisão proferida em sede de Mandado de Segurança (MS 20.335/DF; Relator Ministro Moreira Alves), cuja ementa vem transcrita a seguir:

“Mandado de Segurança contra o Tribunal de Contas da União. Contas julgadas irregulares. Aplicação da multa prevista no artigo 53 do Decreto-Lei 199/67. A multa prevista no artigo 53 do Decreto-Lei 199/67 não tem natureza de sanção disciplinar. Improcedência das alegações relativas a cerceamento de defesa. Em Direito Financeiro, cabe ao ordenador de despesas provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e regulamentos na aplicação do dinheiro público. Coincidência, ao contrário do que foi alegado, entre a acusação e a condenação no tocante à irregularidade da licitação. Mandado de Segurança indeferido”.

Desse modo, o gestor que recebeu os recursos públicos deve fornecer todas as provas da regular aplicação tanto quanto aos normativos vigentes, como aos termos do convênio.

Proporcionalidade do débito

39. O órgão instaurador da tomada de contas especial definiu corretamente a responsabilidade pelo dano e quantificou o débito. Comprovou ainda que, anteriormente à instauração da TCE, esgotou todas as medidas administrativas internas para a obtenção do ressarcimento pretendido, restando assim cumprido o artigo 1º, § 3º, da Instrução Normativa-TCU 56/2007.

40. No entanto, a proporcionalidade do débito em relação à porcentagem de recursos provenientes da União investidos no convênio não foi levada em consideração pelo controle interno. Está pacificado no âmbito desta Corte que o cálculo do débito deve considerar a proporção dos recursos federais envolvidos, sob pena de enriquecimento indevido da União. Neste sentido é a inteligência dos Acórdãos 1.378/2012-Plenário, 889/2012-Plenário, 439/2005-Plenário, entre diversos outros.

41. Assim, obteve-se o débito equivalente a 80% do montante calculado pelo órgão instaurador (parágrafo 5), já que esta é a proporção de recursos federais no convênio em apreço.

III.CONCLUSÃO

42. A documentação e as informações constantes dos autos, aliadas ao entendimento pacificado de que é ônus do gestor a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos, permitem, portanto, a citação do responsável com vistas à recomposição dos cofres públicos. Diante de todo o exposto, é proposta desta Unidade Técnica realizar a citação do Sr. Jair Miotto, ex-Prefeito de Monte Negro/RO.

IV.ENCAMINHAMENTO

43. Pelo exposto, submetemos o processo à consideração superior propondo o que segue:

- a. **citar**, nos termos dos artigos 10, § 1º, 11 e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os artigos 157, 201, § 1º, e 202, inciso II, do Regimento Interno do TCU, o responsável abaixo arrolado e pelo valor do débito indicado, para que, no prazo de quinze dias, contados a partir da ciência da citação, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Ministério da Cultura as quantias devidas, atualizadas monetariamente,



calculados a partir das datas especificadas até a data do efetivo recolhimento e abatendo-se valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente, em razão da seguinte ocorrência:

Responsável: Jair Miotto

Cargo: Ex-Prefeito de Monte Negro/RO

Ocorrência: Irregularidades referentes à não demonstração da regular movimentação de recursos do Convênio 169/2001, celebrado entre a Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura, do Ministério da Cultura e a Prefeitura Municipal de Monte Negro/RO em 4/10/2001, cujo objeto era a construção de centro cultural e aquisição de mobiliário.

VALORES HISTÓRICOS: R\$ 51.626,26 (8/11/2001)

R\$ 8.767,50 (3/12/2001)

(-) R\$ 1.158,89 (16/12/2003)

VALOR ATUALIZADO ATÉ 3/12/2012: R\$ 118.702,84

- b. **encaminhar** ao Sr. Jair Miotto, nos termos da Portaria-TCU 312/1994, cópia desta instrução para subsidiar o exercício de sua defesa.

TCU/SECEX/RO, 3 de dezembro de 2012.

MAIRA BLANES DEL CIAMPO

Auditora Federal de Controle Externo

Matr. 9458-7