



TC: 046.725/2012-1

Tipo: Tomada de Contas Especial

Responsável: Percival Santos Muniz, CPF nº 203.770.611-15 e outros.

Ministra Relatora: Ana Arraes

Proposta: Preliminar. Citação.

I. INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Integração Nacional, em desfavor do Sr. Percival Santos Muniz, prefeito do município de Rondonópolis/MT, à época dos fatos, em razão da não consecução dos objetivos previstos, que propiciou a impugnação parcial da prestação de contas final quanto aos recursos repassados pela União, por força do **Convênio nº 1880/2001 (SIAFI 451185)**, que teve por objeto a execução de obras de drenagem de águas pluviais e pavimentação, conforme Termo de Convênio (Peça 1, p. 55-71).

II. HISTÓRICO

2. O Ministério da Integração Nacional firmou convênio de nº **1880/2001 (SIAFI 451185)**, com o Município de Rondonópolis/MT, na data de 31/12/2001 (Peça 1, p. 71). O mencionado instrumento teve como objeto a execução de obras de drenagem de águas pluviais e pavimentação, conforme cláusula primeira do termo de convênio (Peça 1, p. 55).

3. Foram previstos R\$ 1.518.000,00 (hum milhão e quinhentos e dezoito mil reais), para a execução do objeto, dos quais R\$ 1.380.000,00 (hum milhão e trezentos e oitenta mil reais) seriam repassados pelo concedente e o restante, R\$ 138.000,00 (cento e trinta e oito mil reais), corresponderiam à contrapartida, conforme cláusula quarta do termo de convênio (Peça 1, p. 59).

4. Os recursos federais foram repassados em uma única parcela no valor total de R\$ 1.380.000,00 (hum milhão e trezentos e oitenta mil reais), depositados na conta de nº 18.411-X, agência nº 0551, no Banco do Brasil, conforme tabela abaixo (Peça 1, p. 83 e 119):

Parcela	O B nº	Data da OB	Data do crédito na conta do conveniente
Única	2002OB002038	3/7/2002	9/7/2002

5. O ajuste vigeu no período compreendido entre a data da liberação dos recursos na conta do conveniente (9/7/2002) até duzentos e quarenta dias corridos (5/3/2003) e o prazo para apresentação da prestação de contas final foi 6/3/2003, conforme cláusula terceira do termo de convênio (Peça 1, p. 59).

6. A conclusão no relatório do Tomador de Contas Especial foi pela ocorrência de dano ao erário e débito no valor atualizado, em 31/3/2011, de R\$ 1.697.375,76 (um milhão, seiscentos e noventa e sete mil, trezentos e setenta e cinco reais e setenta e seis centavos), imputado ao Sr. Percival Santos Muniz (Peça 3, p. 311).

7. Na mesma direção, a Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria Geral da União emitiu Parecer de Auditoria pela irregularidade das contas do Sr. Percival Santos Muniz (Peça 3, p. 330), embasado no Relatório de Auditoria (Peça 3, p. 320-326) e no Certificado de Auditoria (Peça 3, p. 328).

8. O conteúdo dos autos, pela irregularidade das contas do responsável, foi levado ao conhecimento do Ministro de Estado da Integração Nacional, Senhor Fernando Bezerra de Souza Coelho, o qual emitiu o pronunciamento ministerial (Peça 3, p. 336).

9. Concordando em parte com os pareceres supra, e após analisar os autos, entendemos que a responsabilidade não é exclusiva do ex-prefeito, mas que será solidária com o ex secretário de planejamento do município de Rondonópolis e as empresas executoras da obra. Da mesma forma, a nosso ver, existe equívoco com relação à data da origem do débito quantificado, pelos fatos que passamos a discorrer.

III. EXAME TÉCNICO

10. Em 30/4/2003, intempestivamente, o Sr. Percival Santos Muniz, prefeito do município de Rondonópolis/MT, encaminhou o Ofício nº 082/SEHN/CONT/2003 e os documentos necessários para a prestação de contas final do convênio (Peça 1, p. 85 e 87-137).

11. Em 10/3/2004 o concedente se manifestou acerca da análise da prestação de contas apresentada pelo convenente, por meio do Parecer Técnico PT AK MT 1880/01-01, onde fez recomendação pela regularidade da execução física do objeto, bem como assinalou a ocorrência do atendimento aos interesses da população local em face do efetivo resultado alcançado pelas obras realizadas no município, conforme abaixo (Peça 1, p. 147-149):

(...)

Conforme análise, e considerando a inspeção de 03/09/2003, a meta de execução de 47.674,50 m² de pavimentação e execução de guias e sarjetas foi atendida. A adequação caracterizada pela substituição de algumas ruas previstas no Plano de Trabalho por outras no mesmo bairro, não foi submetida à aprovação do Ministério da Integração Nacional previamente à sua execução. Sob o aspecto técnico, esta adequação em nada compromete a qualidade dos serviços propostos, e como foi uma solicitação da comunidade, pode ser considerada positiva, uma vez que não altera o objeto do convênio ou a meta estabelecida e traz o mesmo benefício ao bairro.

Em função das ponderações apresentadas, a Prestação de Contas encaminhada é considerada aprovada no que concerne ao seu aspecto de execução física do objeto conveniado. (...)

(...)

Pelo exposto, e tendo em vista que as obras propostas passaram por vistoria que indicam sua conclusão, e também que as mesmas atendem os interesses da população, recomenda-se aceitação da execução física das obras, e sugere-se encaminhar o processo ao Departamento de Gestão Interna, para a análise sob os aspectos financeiros e contábeis.

11.1. É necessário frisar que o concedente se pronunciou quase 18 meses após a apresentação da prestação das contas pelo gestor à época. Assim, resta que atuou de forma intempestiva, e em desacordo com o art. 31 da IN/STN 01/97, vigente à época dos fatos.

11.2. Portanto, em momento oportuno, quando do pronunciamento do mérito desses autos, mostra-se adequada a expedição de ciência ao Ministério da Integração Nacional, em atendimento ao disposto no art. 4º da Portaria Segecex nº 13/2011, no sentido de que pronunciar-se sobre a aprovação ou não da prestação de contas apresentada pelo convenente, após o transcurso de 60 (sessenta) dias da data da apresentação de prestação de contas final, conforme observado no convênio **1880/2001 (SIAFI 451185)**, afronta o disposto no art. 31 da IN STN 01/1997, vigente à época dos fatos.

12. Em 11/5/2004 o Ministério Público Federal - Procuradoria da República em Mato Grosso, representou ao TCU, acerca de possíveis irregularidades na execução do convênio, conforme transcrito, em partes que interessam aos autos (Peça 1, p. 157-161):

(...)



a) a Prefeitura Municipal deflagrou dois procedimentos licitatórios (tomada de preços e carta convite) para a aplicação de uma única verba em um único projeto, quando, na realidade, devido ao valor do convênio (R\$ 1.518.000,00), deveria ter sido deflagrada concorrência pública, havendo assim fortes indícios;

b) a empresa vencedora da tomada de preços e que assinou o contrato de prestação de serviços de asfaltamento (Objetiva Construções Ltda.), subcontratou a obra a uma empresa que não possuía, à época, condições materiais de realizar o objeto (Airoidi Engenharia e Construções Ltda.);

c) apesar de ser notório o fato de que foi a empresa Objetiva quem asfaltou as vias urbanas objeto da subcontratação feita pela Prefeitura, a empresa que comprovou a aplicação dos recursos públicos, mediante a emissão de notas fiscais, foi a Airoidi Ltda., muito embora, repita-se, seja patente incapacidade da mesma para realizar o projeto, tanto que sequer participou do certame licitatório;

d) análises técnicas preliminares apontam que a quantidade de material utilizado no asfaltamento, muito provavelmente, foi inferior ao necessário e ao efetivamente pago, para que a obra pudesse atender ao padrão mínimo de qualidade; (...)

(...)

f) o Engenheiro Civil responsável pela atestação da execução do contrato de asfaltamento é primo do Prefeito Municipal de Rondonópolis, cuja nomeação foi feita pelo Secretário Municipal de Planejamento de Rondonópolis; (...)

(...)

h) o proprietário da empresa que emitiu as notas fiscais atestando a aplicação dos recursos públicos é primo do Deputado Federal Wellington Fagundes, conhecido político da região de Rondonópolis e que, por sua vez, figura como testemunha no Convênio de repasse das verbas públicas para o asfaltamento de vias urbanas da mencionada cidade.

12.1. Preliminarmente, cumpre esclarecer que o Convênio 1880/2001 também é o objeto de outras demandas processuais, entre elas, encontra-se em tramitação no Supremo Tribunal Federal, sob a relatoria do Ministro Marco Aurélio e em fase de diligências, o Inquérito nº 2966/2010 (Peça 6). Outrossim, há notícias de que a Procuradoria Geral da República emitiu parecer para que o Supremo Tribunal Federal receba denúncia - por prática de peculato - contra o Deputado Federal Wellington Fagundes, em razão de sua possível ação em favorecimento à empresa Airoidi Construções Ltda., que “pertence a Emerson Douglas Airoidi, casado com Magda Rejane Fagundes, sobrinha do deputado Wellington”, durante a execução do convênio (Peça 7).

12.2. Não obstante, está consagrado em nosso ordenamento jurídico o princípio da independência das instâncias, em que as responsabilizações pautar-se-ão em valorações distintas, cada qual analisada e subsumida às normas adequadas ao campo da competência (civil, criminal e administrativa). Dessa forma, cada instância interpreta, valora e aplica o direito ao caso concreto segundo as provas que colher e o entendimento que se fizer.

13. Assim, ao apreciar o TC 006.755/2004-7, autuado em decorrência da representação oferecida pelo Ministério Público Federal, informada no item 12 da presente instrução, o Tribunal fez determinação ao Ministério da Integração Nacional para que procedesse ao reexame da prestação de contas do Convênio nº 1.880/2001, conforme parte do Acórdão TCU nº 582/2007-2ª Câmara, de 4/4/2007 (Peça 1, p. 198):

Determinações: (...)

(...)



6.2. à Secretaria de Infra-estrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional que adote as providências necessárias no sentido de reexaminar a prestação de contas do Convênio nº 1.880/2001 (SIAFI 451185), assunto objeto do Ofício nº 383/SIH/MI, de 13/10/2006 e da Nota Técnica SJS nº 203/06, de 11/10/2006, celebrado entre o Ministério da Integração Nacional e o Município de Rondonópolis/MT, e, baseado em nova fiscalização in loco:

6.2.1. proceda à nova aferição dos serviços executados, em especial quanto à qualidade dos materiais utilizados;

6.2.2. verifique a possível sobreposição de parte do objeto do convênio citado no item 6.2 acima com o objeto do Contrato de repasse nº 102.158-49/00, firmado pela CEF, por ordem do Ministério das Cidades, com o município retrocitado;

6.2.3. instaure, se for o caso, a respectiva tomada de contas especial, que deverá ser remetida ao Tribunal, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, por intermédio da Secretaria Federal de Controle Interno.

14. Dessa forma, no mês de maio/2007, o concedente procedeu à nova inspeção in loco bastante criteriosa e bem detalhada por meio de vários registros fotográficos sob a reponsabilidade do Departamento de Obras Hídricas do Ministério da Integração Nacional (Peça 1, p. 200-220).

14.1. Durante a fiscalização foram avaliados os seguintes critérios: as características técnicas do projeto; os fatos antecedentes à assinatura do termo de convênio 1880/01; a aferição dos serviços e a sobreposição de objeto entre o convênio 1880/01 e o contrato de repasse nº 102.158-49/00, conforme apresentados a seguir, em partes que interessam aos autos (Peça 1, p. 202; 204-206; 206-208 e 208-210, respectivamente):

3. características técnicas do projeto

Obras de infra-estrutura urbana no município de Rondonópolis/MT, compreendendo pavimentação, meio-fio e sarjeta no Conjunto Habitacional Cidade de Deus 1ª Etapa e em ruas do Jardim Ipanema/Vila Mariley/Vila Boa Esperança/Vila Salmem/Vila Jardim Lourdes.

a) Imprimação..... 47.674,50 m²;

b) Meio-fio com sarjeta..... 13.220,00 m. (...)

(...)

II. antecedentes (...)

(...)

3. Anteriormente à celebração do convênio nº 1.880/01, em 29/12/2000, foi firmado o Contrato de repasse nº 102.158-49/00, entre a União Federal e o Governo do Estado do Mato Grosso, por intermédio da Caixa Econômica Federal do Estado de Mato Grosso, objetivando a execução de ações relativas ao Programa Morar Melhor no Município de Rondonópolis e com vigência prevista para encerrar-se em 4/9/2001.

4. O escopo de atividades relacionadas, ao citado contrato de repasse abrangeu as seguintes atividades:

- Abastecimento de água;
- Obras viárias;
- Centro de Múltiplo Uso;
- Construção de 130 Uhs;
- Execução de projetos; e
- Apoio ao desenvolvimento comunitário.



5. Entre os setores contemplados com a atividade "Obras Viárias", no contrato de repasse da CEF, incluiu-se o bairro Jd. Cidade de Deus, o qual, coincidentemente, integrou o escopo dos logradouros incorporados ao plano de trabalho do convênio nº 1.880/2001, programados para receber pavimentação asfáltica.

6. As diligências promovidas pelo TCU correlacionam-se com essas obras e têm como fundamento denúncia formulada no relatório, de 20/6/2003, de autoria do Engº Marcos Antônio Ribeiro dos Reis, vice-Prefeito do município de Rondonópolis e representante da empresa CONSTREX - Engenharia Ltda, detentora de contrato para prestação de serviços à CEF, no qual fez constar as seguintes informações:

(...)

c. Em visitas à obra, para elaboração periódica/RAEs, acompanhamento/obras, foi verificado que:

- O revestimento asfáltico, objeto do financiamento concedido no âmbito do convênio nº 1880/2001, foi executado sobre o revestimento primário, de 10 cm, financiado pela CEF;
- O revestimento PMF especificado em 5 cm (convênio nº 1880/2001), foi executado com 3 cm;
- A sub - base de 20 cm e a base de 20 cm (convênio nº 1880/2001) não foram Executadas.

7. Do teor desse relatório, depreende-se que a solicitação do TCU, referente à verificação da possibilidade de sobreposição de parte do objeto desse convênio com o objeto do Contrato de repasse nº 102.158-49/00, diz respeito especificamente aos serviços realizados no Conjunto Habitacional Cidade de Deus 1ª Etapa, onde houve atuação também da CEF.

III. Aferição dos serviços

8. Para avaliação dos trabalhos executados no âmbito do convênio nº 1880/2001, efetivou-se, além da vistoria de campo, levantamento dos quantitativos de serviços e respectivos custos unitários correspondentes aos itens estabelecidos na planilha orçamentária do plano de trabalho, fazendo-se sua comparação com os equivalentes adotados nas planilhas associadas aos contratos pactuados para execução das obras.

9. A propósito desses contratos, verificou-se que, sem a devida explicação, foram realizados dois processos licitatórios relativos aos serviços objeto do convênio em referência. O primeiro originou o contrato nº 680/2002, firmado com a empresa Objetiva Engenharia Ltda, em 4 de julho de 2002, no valor de R\$ 1.490.047,90, tendo como objeto obra de pavimentação asfáltica em pré-misturado a frio nos bairros Jardim Cidade de Deus (1ª Etapa), Jardim Ipanema, Vila Mariley, Vila Boa Esperança, Vila Salmem e Vila Jardim Lourdes. O segundo, de nº 552/2003, no valor de R\$ 25.324,13, datado de 4/4/2003 e celebrado com a mesma empresa, contemplou a execução da obra de pavimentação asfáltica na Avenida Ponce de Arruda, no bairro Vila Salmem.

10. Na análise desses contratos e respectivas planilhas orçamentárias foram identificadas várias incongruências que em si encerram indícios de irregularidades. Para melhor consolidação das informações físico-financeiras relativas ao contrato nº 680/2002, elaborou-se a "Tabela Comparativa de Custos", anexa, que estabelece termos de comparação entre os custos unitários e os quantitativos de serviços medidos, indicados no último boletim de medição e os correspondentes constantes da planilha orçamentária do plano de trabalho. Da sua apreciação, destacam-se as seguintes observações:

a. Os itens 1.3 e 1.4, relativos respectivamente a escavação e carga de material de 2ª categoria e momento de transporte para material de terraplenagem, no valor total de R\$ 144.349,25, informados na planilha orçamentária do plano de trabalho não constaram da planilha da contratada;



b. Apesar de alguns preços unitários da planilha licitada apresentarem valores inferiores aos aprovados no plano de trabalho, houve itens que foram majorados em mais de 100% na licitação, como foi o caso do item 1.2 - escavação e carga de material de 1ª categoria e o item 2.2 - sub-base de solo estabilizado granulom. Sem mistura.

c. Registra-se, ainda, a inclusão na planilha do contrato, do serviço Rede de Água item 5.0, no valor de R\$ 11.749,02, sem a devida referência no plano de trabalho.

11. No tocante ao contrato nº 552/2003, ressalta-se que os valores referentes aos serviços indicados na correlata planilha orçamentária, no total de R\$ 25.324,13, não foram incluídos na Tabela Comparativa de Custos, pelo fato de os itens daquela planilha não guardarem correlação com os oficiais da planilha orçamentária do plano de trabalho e também por considerar-se que a obra de pavimentação asfáltica da Avenida Ponce de Arruda está incorporada ao objeto do contrato nº 680/2002.

12. Ante essas considerações, estabeleceram-se os seguintes critérios para avaliação dos custos dos serviços executados, retratados na Tabela Comparativa de Custos:

a. Para os itens, cujos preços unitários do boletim de medição são superiores ao da planilha do plano de trabalho, adotaram-se os preços da planilha orçamentária do plano de trabalho;

b. Para os itens, cujos preços unitários do plano de trabalho são superiores aos do boletim de medição, consideraram-se os do boletim de medição;

c. Não foram computados os valores relativos ao item 5.0 - Rede de Água do boletim de medição, no valor de R\$ 11.749,02, nem os correspondentes ao contrato nº 552/2003, equivalentes a R\$ 25.324,13;

d. Com relação ao item 2.2 - sub-base de solo estabilizado granulometricamente sem mistura, levaram-se em consideração as indicações da planilha do plano de trabalho - volume de 10.724,70 m³ ao preço unitário de R\$ 7,06.

13. Adotados estes conceitos e efetuados os cálculos, encontrou-se para os serviços executados o valor de R\$ 1.014.543,80. Levando em conta as proporções de participação estabelecidas no plano de trabalho - Concedente: R\$ 1.380.000,00 e Conveniente: R\$ 138.000,00 - e considerando ainda que o repasse ao conveniente foi de R\$ 1.380.000,00, conclui-se que, em decorrência da glosa, o conveniente deverá devolver à União, conforme demonstrado na Tabela Comparativa de Custos, em anexo, a importância de R\$ 457.687,45, devidamente corrigida.

IV. Sobreposição de objeto

14. Conforme a denúncia apresentada pela empresa CONSTREX, aludida no item 6 deste relatório, a construtora responsável pela pavimentação das ruas do Conjunto Habitacional Cidade de Deus - 1ª Etapa, objeto do convênio nº 1.880/01, teria deixado de executar as camadas de sub-base e base, na espessura total de 40 cm, optando por assentar a capa de revestimento asfáltico de 3 cm, em vez de 5 cm, como especificado, sobre o leito de 10 cm de revestimento primário executado às custas dos recursos financiados pela CEF.

15. Sobre este assunto, o único avanço que se conseguiu foi a obtenção do Ofício s/n (anexo), encaminhado pela empresa Airoidi Construções Ltda à Prefeitura de Rondonópolis, cujo teor constitui, de alguma forma, indício de alteração nas dimensões de projeto, objeto da denúncia. A proposta da empresa responsável pela execução das obras consistiu em reduzir a altura total da camada de aterro referente à base e sub-base, de 40 para 22 cm. Segundo sua avaliação, esta redução de espessura implicaria uma economia correspondente a R\$ 135.544,28, suficiente para cobrir o item "Transporte de Material de Jazida" não contemplado na planilha orçamentária da contratada. Tendo em vista que essa proposta não foi objeto de qualquer aditivo contratual ou mesmo manifestação da Prefeitura ao MI, tal adequação não foi levada em consideração na avaliação dos custos processados na "Tabela Comparativa de Custos" anexa.



14.2. Da exposição supra, insta apresentar, de forma resumida, a Tabela Comparativa de Custos aplicada ao convênio 1880/01, pela qual o Relatório de Campo indicou a ocorrência de glosa no valor de R\$ 457.687,45 (quatrocentos e cinquenta e sete mil, seiscentos e oitenta e sete reais e quarenta e cinco centavos) a serem devolvidos aos cofres da União, conforme quadro a seguir (Peça 1, p. 216-220):

Ocorrência	Valor em real (R\$)
Custo estimado dos serviços executados	1.014.543,80
Concedente (1.014.543,80 :1,10)	922.312,55
Conveniente (10% de 922.312,55)	92.231,25
Total repassado pela União	1.380.000,00
Valor a ser devolvido à União (1.380.000,00 - 922.312,55)	457.687,45

15. Em 3/10/2007 foi emitida a Informação Financeira nº 613/2007/CAPC/CGCONV/DGI/SE/MI, que ratificou a existência da assinatura dos dois contratos - de nº 680/2002 e nº 552/2003, celebrados entre o município de Rondonópolis e a empresa Objetiva Engenharia e Construções Ltda., já indicados pelos itens 8, 9, 10 e 11 do Relatório de Campo (item 14.1 desta instrução), e fez apontamentos acerca da ocorrência de irregularidades em suas execuções, conforme transcrito abaixo (Peça 1, p. 226-234);

(...)

14. Com relação a esses Contratos, temos a observar:

14.1 decorridos 8 (oito) dias da celebração do Contrato nº 680/2002 (04.07.02), foi firmado o Primeiro Termo Aditivo de Cessão e Transferência Total de Direitos e Obrigações (fls. 402 a 36), da Objetiva Engenharia e Construções Ltda. para a Aioldi Construções Ltda., com anuência da Prefeitura Municipal, com base no art. 72 e inciso VI, do art. 78, da IN/STN/MF/Nº 01/97 e suas alterações;

14.2 para o procedimento adotado, não identificamos Cláusula no Termo Inicial do Contrato com essa permissibilidade e nem quaisquer esclarecimentos a respeito;

14.3 o contrato foi prorrogado por mais 120 (cento e vinte) dias, mediante Segundo Termo Aditivo celebrado em 03.02.02 (fls. 407 a 408), quando o termo inicial foi firmado em 07.07.02, com prazo previsto de no máximo até 120 (cento e vinte) dias corridos, contados a partir da emissão da Ordem de Serviço pela Prefeitura Municipal. Não consta dos documentos a Ordem de Serviço, impossibilitando precisar a vigência do referido contrato;

14.4 o Contrato nº. 552/2003 foi celebrado com o prazo de vigência do convênio expirado (05.07.02 a 01.01.03), situação que a Relação de Pagamentos confirma ao demonstrar despesas realizadas no período de 09.01 a 16.04.03, inclusive à conta do Contrato nº. 608/2002. O procedimento descumpriu o estabelecido no inciso V do art. 8º da IN/STN/MF/Nº. 01/97;

14.5 além do acima especificado, verificamos que as despesas realizadas importaram em R\$ 1.542.521,00, diferente em R\$ 27.149,39 do valor contratado de R\$ 1.515.372,03, sem que os documentos apresentados demonstrem o motivo que justifique o fato, (...)

(...)

15. Os pronunciamentos da SIH não se reportaram às obras executadas no valor de R\$ 24.521,42, referente aos recursos provenientes da receita auferida com rendimentos de aplicação financeira realizada, informados pelo conveniente (fls. 371 a 381 e 482 a 486).



16. Em 28/2/2008, foi publicada a Nota Técnica NT JG 03/08, que confirmou os levantamentos realizados pelo Relatório de Campo, bem como o constante da Informação Financeira nº 613/2007/CAPC/CGCONV/DGI/SE/MI supra, e concluiu que o valor a ser devolvido pelo convenente à União é de R\$ 482.208,87, além de que, indicou a retificação do Parecer PT AK MT 1.880/01 que havia recomendado a aprovação da prestação de contas do convênio (item 11 desta instrução), conforme a seguir (Peça 1, p. 238):

Ante a evidência manifestada pela Coordenação de Avaliação de Prestação de Contas na INFORMAÇÃO FINANCEIRA nº 613/2007/CAPC/CGCONV/DGI/SE/MI (fls. 802/806) de que os recursos federais transferidos auferiram rendimento de aplicação financeira no valor de R\$ 24.521,42, conclui-se que o montante a ser devolvido pelo convenente à União é de R\$ 482.208,87 (...)

(...)

Face ao exposto:

a. retifica-se a conclusão do Parecer Técnico PT AK MT 1.880/01 (fls. 493/494), recomendando-se a aprovação parcial da prestação de contas final, com aplicação de glosa no valor de R\$ 482.208,87, devidamente corrigido.

17. Nesse diapasão, foram publicados vários outros documentos corroborando com as análises apresentadas até o momento nesses autos, no sentido de que há caracterizado o débito por pagamentos indevidos pelo valor original de R\$ 482.208,87. Entre eles, estão: a Informação Financeira nº 96/2008/CAPC/CGCONV/DGI/SECEX/MI, de 5/3/2008 (Peça 1, p. 242-246); o Parecer Técnico ARQ 543/09, de 6/3/2009 (Peça 1, p. 286-288), e a Informação Financeira nº 168/09/CAPC/CGCONV/DGUSECEX/MI, de 4/5/2009, que emitiu a seguinte conclusão (Peça 1, p. 290-298):

18. Não sendo suficientes as informações apresentadas para emissão de Parecer Financeiro conclusivo favorável à aprovação da Prestação de Contas Final, e em conformidade com a IN/STN nº 1/1997, faz-se necessário comunicar os Responsáveis da ratificação da aprovação parcial da Prestação de Contas Final do Convênio pela SIH, conforme Parecer Técnico ARQ 543/09, de 11/3/2009, (folhas 1080 e 1081) e solicitar o recolhimento do valor glosado R\$ 482.208,87 (quatrocentos e oitenta e dois mil, duzentos e oito reais e oitenta e sete centavos), devidamente atualizado, conforme Demonstrativo de Débito.

19. Diante do exposto, solicitamos que seja emitida notificação aos Responsáveis para efetuar o recolhimento do valor glosado no prazo de 30 (trinta) dias a contar do recebimento da notificação, constando o fato de que o não atendimento das solicitações ensejará a não aprovação da Prestação de Contas Final, com pedido de instauração da competente Tomada de Contas Especial, registro da entidade no: Cadastro de Inadimplência do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI e inscrição do Responsável no Cadastro Informativo dos Débitos Não Quitados de Órgãos e Entidades Federais - CADIN.

17.1. Por fim, em 17/12/2010 e por meio do Parecer Financeiro nº 893/2010 (Peça 3, p. 284-294), que deu origem à presente tomada de contas especial, o Secretário Executivo do Ministério da Integração Nacional, Sr. Marcelo Pereira Borges, emitiu o seguinte pronunciamento (Peça 3, p. 294):

a) aprovar parcialmente a PCF no montante de R\$ 1.018.704,60, referentes à parte dos Recursos Federais e parte da Contrapartida aplicada no Objeto, declarando que tiveram boa e regular aplicação, nos termos do parágrafo 3º do art. 31 da IN/STN nº 1/1997, fato que não exime o Responsável de prestar quaisquer informações que venham a ser requeridas pelos Órgãos de Controle da União; (...)

(...)



c) não aprovar e determinar a instauração de TCE no valor de R\$ 482.208,87, nos termos do art. 84 do Decreto-Lei nº 200, de 25/2/1967, do art. 148 do Decreto 93.872, de 23/12/1986, e na alínea b do inciso II do art. 38 da IN/STN nº 1/1997; (...)

18. Assim, temos que o débito nesses autos encontra-se quantificado pelo valor original de 482.208,87 (quatrocentos e oitenta e dois mil, duzentos e oito reais e oitenta e sete centavos), Contudo, para que houvesse caracterizado o dano aos cofres públicos, outras pessoas, além do Sr. Percival, prefeito à época, corroboraram para tal efeito.

19. A respeito desse tema, observa-se que a responsabilidade pela execução dos serviços ficou a cargo do Sr. Valdecir Feltrin (CPF nº 079.181.781-49), secretário municipal de planejamento do município de Rondonópolis, à época dos efetivos pagamentos, conforme consta do anexo VII que compõe a prestação de contas apresentada pelo conveniente (Peça 1, p. 97). Por isso, deverá ser responsabilizado solidariamente com o Sr. Percival. Afinal, concorreu diretamente para a execução das despesas e consequente débito aos cofres públicos, em desacordo com o disposto pelo art. 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/64.

20. Além de que, como é líquida e certa a impugnação parcial da prestação de contas final do convênio, é oportuno repisar que parte dos pagamentos realizados pelo município de Rondonópolis às empresas Objetiva Engenharia e à empresa Airoidi Construções, (Peça 1, p. 93 e 95), foram indevidos. Tal registro impõe que as empresas receberam dinheiro público federal, sem a devida contraprestação de serviços. Logo, também colaboraram para a configuração de dano ao erário, incidindo em responsabilidade solidária juntamente com o Sr. Percival e o Sr. Valdecir, conforme disposto pelo art. 16, § 2º, da Lei 8.443/92.

21. Não obstante, para melhor elucidar os autos, todos os pagamentos efetuados pelo município de Rondonópolis para as empresas Airoidi Construções Ltda. e Objetiva Construção, conforme consta dos extratos bancários juntados à Peça nº 1, estão relacionados pelo quadro resumo abaixo:

Data do pagamento	Empresa	Nº Cheque	Página da Peça 1	Valor (R\$)
17/7/2002		850001	119	132.749,72
17/7/2002		850002	119	54.269,12
13/8/2002		850005	117	205.841,35
26/8/2002		850007	117	206.777,34
18/9/2002	Airoidi Construções	850009	115	252.689,08
15/10/2002	Ltda	850013	113	205.800,00
29/11/2002		850014	111	294.115,33
10/1/2003		850016	107	93.600,69
24/2/2003		850020	105	35.717,76
17/4/2003	Objetiva Engenharia e Construções	850023	101	24.268,18

Ltda.

21.1. Cabe lembrar que o termo de incidência dos encargos legais sobre o débito deve ser a data dos pagamentos efetuados às empresas, sob pena de atribuição de ônus indevido, conforme, entre outros, o Acórdão 3531/2008 – 1ª Câmara.

22. Assim sendo, o débito quantificado nos autos (R\$ 482.208,87) deve ser distribuído da seguinte forma, de acordo com a relação de pagamentos e extratos bancários que compõem a prestação de contas (Peça 1, p. 85 e 87-137):

Ordem	Data do pagamento	Nº Cheque	Valor (R\$)
1	15/10/2002	850013	34.506,91
2	29/11/2002	850014	294.115,33
3	10/1/2003	850016	93.600,69
4	24/2/2003	850020	35.717,76
5	17/4/2003	850023	24.268,18
TOTAL DO DÉBITO			482.208,87

22.1. Cumpre esclarecer que para a ocorrência na linha nº 1, temos, originalmente, o cheque de nº 850013, com o valor de R\$ 205.800,00, conforme consta da tabela apresentada pelo item 21 desta instrução e que, para encerrar o valor total do débito desses autos - R\$ 482.208,87 - foi considerado, desse pagamento, o valor supra de R\$ 34.506,91.

23. Ademais, verifica-se, conforme exposto pelo item 14.1 da Informação Financeira nº 613/2007/CAPC/CGCONV/DGI/SE/MI (item 15 desta instrução), a caracterização da prática de sub-rogação entre a empresa Objetiva Engenharia e Construções Ltda. e a empresa Airoidi Construções Ltda.

23.1. A respeito do tema, há muito tempo este Tribunal se manifesta sobre a impossibilidade da sub-rogação de contratos administrativos. O paradigma desta interpretação é antigo, de 2002, conforme enunciado do entendimento firmado e proferido no bojo da Decisão nº 420/2002-Plenário, transcrito parcialmente a seguir:

(...)

“8.5-firmar o entendimento de que, em contratos administrativos, é ilegal e inconstitucional a sub-rogação da figura da contratada ou a divisão das responsabilidades por ela assumidas, ainda que de forma solidária, por contrariar os princípios constitucionais da moralidade e da eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal), o princípio da supremacia do interesse público, o dever geral de licitar (art. 37, XXI, da Constituição) e os arts. 2.º, 72 e 78, inciso VI, da Lei 8.666/93”.

(...)

23.2. Conforme bem exposto no voto condutor da decisão acima, a sub-rogação é entendida como a cessão ou transferência não só da execução total ou parcial do objeto, mas também das responsabilidades contratuais, em que a contratada, na condição de sub-rogante, cede sua posição a terceiro que assume todos os seus direitos e deveres consignados no termo contratual original.

23.3. Por sua vez, consta no voto da Decisão 351/2002-Plenário, balizada argumentação no sentido de que a sub-rogação simplesmente substitui o juízo da Administração - único e soberano, formado durante e por meio do procedimento licitatório - pelo juízo do licitante vencedor, o qual, por ato próprio, escolhe - agora sem qualquer critério e sem empecilhos, terceiro para executar o objeto a ele adjudicado e responder pelas obrigações e direitos previstos no contrato administrativo, passando a assumir a posição de contratado.

23.4. Essa manifestação unilateral de pessoa alheia à Administração Pública - única constitucionalmente autorizada a laborar juízos nessa área, representa ato diretamente atentatório à eficácia e à própria validade do preceito constitucional, e que a mera anuência da Administração à sub-rogação contratual não substitui, nem supre o juízo anteriormente formulado na escolha do contratado em rigoroso procedimento licitatório, pois, se possível fosse, haveria o patrocínio do interesse privado sobre o interesse público, ou seja, das empresas: sub-rogante e sub-rogada; em desfavor ao interesse coletivo daquela municipalidade.

23.5. Como a formalização da sub-rogação, ora caracterizada entre as empresas Objetiva Engenharia e a empresa Airoidi Construções, ocorreu após oito dias do início da vigência do contrato nº 680/2002, é razoável aceitar que se tratava de decisão premeditada entre os responsáveis envolvidos e que, as duas empresas, com anuência do prefeito - Sr. Percival - realmente intentaram transferir inteiras responsabilidades uma à outra.

23.6. Para reforçar tal interpretação, podemos verificar o teor da planilha com o registro dos pagamentos efetuados, em que a Prefeitura de Rondonópolis trata diretamente a execução das despesas relacionadas ao objeto do convênio com a empresa Airoidi Construções Ltda. (sub-rogada), cabendo ressaltar que, segundo consta da referida planilha, somente o último pagamento, ocorrido em 16/4/2003, teria se dado diretamente à empresa sub-rogante (Peça 1, p. 93 e 95). Fato corroborado pela tabela exposta pelo item 21 desta instrução.

23.7. À vista disso, deve ser considerada ilegal a transferência de responsabilidades pela execução da obra, com anuência da Prefeitura Municipal, caracterizado como instrumento de sub-rogação do objeto do contrato nº 680/2002, razão pela qual deve integrar em solidariedade o polo passivo da citação que ora se propõe a empresa Objetiva Engenharia e Construções Ltda. (sub-rogante).

23.8. Já a empresa Airoidi Construções Ltda. também deve responder em solidariedade à citação que ora se propõe em razão de ser a efetiva beneficiária dos pagamentos realizados, tendo por fonte os recursos federais transferidos, com comprovados pagamentos indevidos durante a execução do objeto do convênio nº 1880/2001.

24. Outrossim, é importante lembrar que durante o andamento dos trabalhos referentes aos autos, realizados pelo concedente, foram expedidas várias notificações ao município de Rondonópolis e ao Sr. Percival Santos Muniz. Contudo, o responsável não apresentou nenhum argumento jurídico que fundamentasse ou justificasse a irregularidade apontada. Dessa forma, foi mantida sua responsabilidade para os fatos evidenciados e débito caracterizado.

25. Aliás, como é de saber jurídico, recai sobre o responsável a obrigação de demonstrar que os recursos federais recebidos foram utilizados na finalidade prevista, conforme entendimento 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”

26. Outrossim, o Relatório de Campo, realizado sob a responsabilidade do Departamento de Obras Hídricas do Ministério da Integração Nacional, onde consta que R\$ 457.687,45 foram pagos indevidamente (Peça 1, p. 200-220), bem como o Parecer Financeiro nº 893/2010 (Peça 3, p. 284-294), que deu origem à presente tomada de contas especial, conforme a doutrina e jurisprudência deste Tribunal, gozam de presunção de legitimidade e veracidade, acarretando, como consequência, a inversão do ônus da prova de sua invalidade para aqueles que a invocam.

27. Portanto, foram efetuados pagamentos indevidos por serviços sem a devida contraprestação no valor de R\$ 482.208,87, restando caracterizada a responsabilidade solidária entre o Sr. Percival, o Sr. Valdecir, as empresas Objetiva Engenharia e Airoidi Construções, que deverão ser responsabilizados, na data de referência dos débitos evidenciados nos autos, quando dos efetivos pagamentos, em sintonia à jurisprudência consolidada dessa Casa (Acórdãos nº 331/2011-1ª Câmara; nº 7072/2010-2ª Câmara; nº 2948/2011-1ª Câmara; nº 1451/2003-Plenário ; nº 583/2003-Plenário; nº 619/2008-2ª Câmara; nº 2104/2010-2ª Câmara; nº 752/2007-2ª Câmara; nº 759/2011-2ª Câmara; nº 1526/2009 - 1ª Câmara; nº 621/2005 - 2ª Câmara; nº 900/2007 - 1ª Câmara; nº 1.883/2007-1ª Câmara; nº 1.124/2008-2ª Câmara; nº 1.155/2008-Plenário; nº 1.541/2008-2ª Câmara; nº 1.757/2008-Plenário; nº 729/2009-1ª Câmara e nº 3.508/2010-1ª Câmara.).

IV. CONCLUSÃO

28. O exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade solidária do Sr. Percival Santos Muniz (CPF nº 203.770.611-15), prefeito municipal à época dos fatos e responsável pela aplicação dos recursos federais repassados ao município de Rondonópolis/MT, de forma solidária com o Sr. Valdecir Feltrin (CPF nº 079.181.781-49), secretário municipal de planejamento do município de Rondonópolis, à época dos efetivos pagamentos, responsável pela fiscalização e execução das obras de drenagem de águas pluviais e pavimentação – objeto do convênio, e as empresas Objetiva Engenharia e Construções Ltda. (CNPJ nº 24.775.769/0001-40) e Airoidi Construções Ltda. (CNPJ 01.058.776/0001-25), e apurar adequadamente o débito a eles atribuído, sendo de R\$ 482.208,87 (quatrocentos e oitenta e dois mil, duzentos e oito reais e oitenta e sete centavos), referentes a recursos concedidos pela União e empregados em pagamentos indevidos durante a execução do convênio 1880/2001 (itens 14 até 27 desta instrução).

29. Por fim, como o presente processo de Tomada de Contas Especial está devidamente constituído com as peças exigidas no art. 10 da IN TCU 71/2012 e que o valor do débito supera o estabelecido no art. 6º, inciso I, da mencionada IN, para que a TCE seja prontamente encaminhada ao TCU, propomos a imediata citação solidária dos responsáveis.

V. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

30. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) realizar a **citação solidária** do Sr. Percival Santos Muniz, (CPF nº 203.770.611-15), Prefeito Municipal à época dos fatos e responsável pela aplicação dos recursos federais repassados ao município de Rondonópolis/MT, do Sr. Valdecir Feltrin (CPF nº 079.181.781-49), Secretário Municipal de Planejamento do município de Rondonópolis, à época dos efetivos pagamentos,



responsável pela fiscalização e execução das obras de drenagem de águas pluviais e pavimentação, e das empresas Objetiva Engenharia e Construções Ltda. (CNPJ nº 24.775.769/0001-40) e Airoidi Construções Ltda. (CNPJ 01.058.776/0001-25), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres do Tesouro Nacional as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das datas especificadas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, devido à ocorrência da irregularidade a seguir descrita:

Do débito:

Ordem	Data do pagamento	Nº Cheque	Valor (R\$)
1	15/10/2002	850013	34.506,91
2	29/11/2002	850014	294.115,33
3	10/1/2003	850016	93.600,69
4	24/2/2003	850020	35.717,76
5	17/4/2003	850023	24.268,18
TOTAL DO DÉBITO			482.208,87

Ocorrência: utilização dos recursos federais recebidos por força do Convênio 1880/2001 (Siafi 451185), firmado com o Ministério da Integração Nacional, para realização de pagamentos indevidos em favor das empresas Airoidi Construções Ltda. (CNPJ 01.058.776/0001-25) e Objetiva Engenharia e Construções Ltda. (CNPJ nº 24.775.769/0001-40), (Contratos de nº 680/2002 e nº 552/2003, firmados com a Prefeitura de Rondonópolis), devido à ausência de contraprestação em serviços por parte das mencionadas empresas na execução das obras de drenagem de águas pluviais e pavimentação - objeto do referido convênio, em desacordo ao art. 22 da IN STN 01/1997, vigente à época dos fatos, de acordo com o descrito no Relatório de Campo realizado em maio de 2007, pelo Departamento de Obras Hídricas do Ministério da Integração Nacional.

b) informar aos responsáveis que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) encaminhar aos responsáveis cópia do Relatório de Campo realizado em maio de 2007, pelo Departamento de Obras Hídricas do Ministério da Integração Nacional (Peça 1, p. 200-220) e da presente instrução, como subsídio à apresentação de suas alegações de defesa.

Secex/MS, em 9 de abril de 2014.

CICERO VAGNER RIBEIRO – AUFC – Matr. 8626-6

(assinado eletronicamente)