



TC: 026.451/2012-3

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Viseu/PA

Órgão Instaurador: Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária do Pará – INCRA/PA

Responsável: Luís Alfredo Amin Fernandes, CPF 067.542.102-06.

Procurador/Advogado: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: diligências

Ministro-Relator: Walton Alencar Rodrigues

INTRODUÇÃO.

1. Cuidam os autos de processo de Tomada de Contas Especial referente ao Convênio 0004/05-INCRA/SR-01 (peça 1, p. 4-14), SIAFI 527798 (peça 2, p. 47), firmado em 20/10/2005, pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária/INCRA, com o Município de Viseu/PA, na pessoa do Sr. Luis Alfredo Amin Fernandes, CPF 067.542.102-06, Prefeito Municipal na gestão de 1/1/2005 a 31/12/2008 (peça 3, p. 68). O Convênio teve por objeto a execução de obras de infraestrutura, destinada à recuperação de 13,10 km de estradas vicinais, localizadas no Projeto de Assentamento de Reforma Agraria denominado CIDAPAR 3a. PARTE e a sua vigência foi até 30/10/2006, em face do Termo Aditivo (peça 1, p. 77), publicado no DOU de 7/3/2006 (peça 1, p. 79).

HISTÓRICO.

2. Na Instrução de 30/10/2012 encontra-se circunstanciado o histórico do caso em análise, com proposta de citação (peça 10).

3. A citação foi efetivada por meio do Ofício 1758/2012-TCU/SECEX-PA, recebido pelo destinatário em 19/11/2012 (peças 13 e 14), onde se informa no item 2 que:

2. O débito é decorrente da Omissão no dever de prestar contas do Convênio 0.004/05-INCRA/SR-01, SIAFI 527798, firmado em 20/10/2005, pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária/INCRA, com o Município de Viseu/PA, que tinha por objeto a execução de obras de infraestrutura, destinada à recuperação de 13,10 km de estradas vicinais, localizadas no Projeto de Assentamento de Reforma Agraria denominado CIDAPAR 3a. PARTE. E caracteriza infração aos seguintes dispositivos:

a) Art. 38, inciso I da IN/STN 01/1997, c/c os Arts. 66 e 148 do Decreto 93872/1986 e o Convênio 00.004/05-INCRA/SR-01.

4. Na Instrução de 26/6/2013 (peça 16), diante do não atendimento da citação e de pesquisa onde se verificou a existência de novo endereço do responsável, foi proposta em 28/6/2013 outra citação (peças 16-18), que não se realizou por ter o responsável apresentado suas alegações de defesa (peças 19-22) em 1/7/2013 (peça 22, p. 1).

EXAME TÉCNICO.

5. **Prazo de apresentação das alegações de defesa.**



A citação foi efetivada em 19/11/2012 (peças 13 e 14) e as alegações de defesa foram apresentadas em 1/7/2013 (peças 19-22), portanto intempestivamente. Entretanto, em homenagem aos princípios do formalismo moderado, do devido processo legal e da verdade material, devem elas ser recebidas e analisadas.

6. Alegações apresentadas.

Em suas alegações de defesa o Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes apresenta os seguintes argumentos (peça 22, p. 1 e 2).

6.1. Prestação de Contas e Parecer Prévio do TCM-PA.

6.1.1. O Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes informa que já havia apresentado as contas referentes ao Convênio 0004/2005, SIAFI 527798, ao TCM/PA.

6.1.2. Não comprova, nem informa se houve Parecer Prévio emitido pelo TCM/PA sobre a prestação de contas e menciona que (peça 22, p. 1):

Assiste a esse Egrégio Tribunal, na forma da legislação que regulamenta suas atividades funcionais, não só o direito, mas também o dever de promover diligências e vistorias in loco, mas, salvo melhor entendimento, antes da emissão do Parecer Prévio, ou para fundamentar sua emissão, uma vez que o Parecer Prévio exaure para o Tribunal, diante do caso concreto, a função de órgão auxiliar integrante do controle externo das atividades administrativas, ressalvada tão somente a atuação do Ministério Público, em caso de comprovada presença de práticas relacionadas com improbidade administrativa, apurada previamente pelo Tribunal, antes da emissão do Parecer Prévio. Isto é, se o Parecer for pela rejeição das contas.

6.2. Documentos da prestação de contas apresentados com as alegações de defesa.

6.2.1. O Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes alega que (peça 22, p. 2):

3 - Despesas realizadas mediante Convênio como consta dos documentos encaminhados (**Xerox de toda documentação: empenho, nota financeira, notas fiscais, recibos, extratos bancários, licitações, balancete, relação da receita e da despesa**) junto com esta defesa dos autos do processo em referência, foram realizadas conforme a legislação em vigor, obedecendo todos os trâmites legais da despesa e dentro dos valores pactuados, emitiam notas fiscais com valores do mercado.

6.2.2. Foram apresentados 201 documentos com as alegações de defesa, que passaram a constituir a peça 19, p. 1-53, peça 20, p. 1-50, peça 21, p. 1-51 e peça 22, p. 3-50, como segue:

a) notas fiscais (peça 19, p. 2, e peça 22, p. 18, NF 0056, de 21/11/2005, da Construtora Caeté, de R\$ 24.000,00; peça 19, p. 3, e peça 22, p. 19, NF 0059, de 16/11/2005, da Construtora Caeté, de R\$ 30.000,00; peça 19, p. 4, e peça 22, p. 20, NF 0060, de 2/1/2006, da Construtora Caeté, de R\$ 55.090,35; peça 19, p. 50, e peça 22, p. 21, NF 19105, de 18/11/2005, da Artecon, de R\$ 10.000,00; peça 20, p. 8, e peça 22, p. 15, NF 0139, de 16/11/2005, da Líbano Construções, de R\$ 91.980,00; peça 20, p. 9, e peça 22, p. 16, NF 0140, de 12/12/2005, da Líbano Construções, de R\$ 5.870,00; peça 20, p. 10, e peça 22, p. 17, NF 0145, de 2/1/2006, da Líbano Construções, de R\$ 18.661,62; peça 21, p. 15, e peça 22, p. 12, NF 2669, de 11/11/2005, da S. Oliveira, de R\$ 10.000,00; peça 21, p. 16, e peça 22, p. 13, NF 2671, de 16/11/2005, da S. Oliveira, de R\$ 40.000,00; peça 21, p. 17, e peça 22, p. 14, NF 2686, de 2/1/2006, da S. Oliveira, de R\$ 9.824,00);

b) extratos bancários (peça 19, p. 5-7 e 51-53; peça 20, p. 11-13; peça 21, p. 18-20; e peça 22, p. 6 e 10-11);

c) licitações (peça 19, p. 1 e 8-49; peça 20, p. 1-7 e 14-50; peça 21, p. 1-14 e 21-51; peça 22, p. 22-50);



- d) execução da receita e despesa (peça 22, p. 7);
- e) relatório de execução físico-financeira (peça 22, p. 5);
- f) relação de pagamentos (peça 22, p. 8-9);
- g) termo de aceitação de serviços e obras, aspecto físico, 5/11/2008 (peça 22, p. 3); e
- h) encaminhamento da prestação de contas ao INCRA, datado de 10/3/2006, e protocolado em 8/4/2009 (peça 22, p. 4).

7. **Análise das alegações de defesa.**

7.1. **Prestação de Contas e Parecer Prévio do TCM-PA.**

7.1.1. Não há qualquer prova da existência de prestação de contas referente ao Convênio 0004/05-INCRA/SR-01, SIAFI 527798, ao TCM/PA, nem do alegado Parecer Técnico.

7.1.2. Entretanto, mesmo que houvesse tal Parecer Técnico e aprovação de prestação de contas pelo TCM/PA, cabe observar que este Tribunal não está obrigado a seguir eventual entendimento de outros órgãos da Administração Pública, permitindo concluir de forma diferente, porém, fundamentada. Ademais, a competência do TCM/PA é distinta da do TCU, podendo haver conclusões diversas nesses órgãos, uma vez que aquele fiscaliza a aplicação de recursos municipais e este a de recursos federais.

7.1.3. Como manifestado no Acórdão 2.105/2009-TCU-1ª Câmara, "O TCU possui atribuição constitucional para realizar de forma autônoma e independente a apreciação da regularidade das contas dos gestores de bens e direitos da União". Foram também nesse sentido os seguintes acórdãos deste Tribunal de Contas da União: 2.331/2008-TCU-1ª Câmara, 892/2008-TCU-2ª Câmara e 383/2009-TCU-Plenário.

7.1.4. Portanto, deve ser rejeitada essa alegação de defesa.

7.2. **Documentos da prestação de contas apresentados com as alegações de defesa.**

7.2.1. O Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes encaminhou com suas alegações de defesa, a esta Secex/PA, documentação referente à prestação de contas (peças 19 a 22), conforme especificado no item 6.2 desta instrução.

7.2.2. O Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes já havia apresentado ao INCRA, em 8/4/2009, a prestação de contas do Convênio 0004/05-INCRA/SR-01, SIAFI 527798 (peça 1, p. 282-295). A documentação apresentada ao INCRA era bem mais extensa que a constante da peça 1, p. 282-295, pois o Parecer da Procuradoria desse órgão informa que (peça 1, p. 337) "em 08/04/2009 é dado entrada no protocolo desta regional as documentações inseridas às **fls. 332 a 532** apresentada pelo Sr. Luis Alfredo Amin Fernandes através do Ofício 0354/2006, de 10/3/2006, como sendo a prestação de contas". Essa prestação de contas foi rejeitada pelo INCRA sob o fundamento principal de não apresentação dos comprovantes originais das despesas, nos termos do Parecer da Procuradoria desse órgão (peça 1, p. 337-339) e do Relatório Final de Tomada de Contas Especial (peça 1, p. 343-353):

Então não caberia ao mesmo o encaminhamento dos documentos arrolados, uma vez que não produzem fidedignamente a execução das despesas apresentadas em benefício do convenio, visto que as originais dessas despesas não foram documentalmente encontradas no arquivo daquela municipalidade quando da inspeção financeira citada anteriormente, inclusive não constando nas cópias das notas fiscais apresentadas a identificação com referenda ao título e número do convenio, contrariando as disposições contidas no art. 30 da IN 01/97 que estabelece: as despesas serão comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos

comprobatórios serem emitidos em nome do conveniente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio: - §1º - os documentos referidos neste artigo serão mantidos em arquivo em boa ordem, no próprio local em que forem contabilizados, à disposição dos órgãos de controle interno e externo, pelo prazo de 05 (cinco) anos (peça 1, p. 337).

O Tomador de Contas está levando a efeito como resultado desta TCE, o valor global (Concedente mais contrapartida do Conveniente), pelo fato da ausência de prestação de contas nos arquivos da Prefeitura Municipal de Viseu, cujos documentos deveriam ser mantidos em boa ordem por 05 (cinco) anos, na forma do Artigo 30, § 1º da Instrução Normativa STN 01/1997, independentemente de qualquer que seja o percentual físico de realização que porventura venha a ser alegado pela conveniente, como execução dos serviços pactuados (peça 1, p. 351).

7.2.3. No Relatório de Auditoria (peça 2, p. 47-49) a CGU concluiu pela impugnação total das despesas:

8. Considerando que na presente TCE houve a impugnação total das despesas, com consequente solicitação do ressarcimento integral do valor repassado, entendemos não haver razão para a cobrança da contrapartida, de modo que a certificação das contas será feita somente pelo valor de R\$ 436.984,35, resultado da soma da atualização dos valores originais de R\$ 186.768,42 e R\$ 80.043,61.

7.2.4. Foram apresentadas apenas cópias das notas fiscais com as alegações de defesa, não havendo informação quanto à existência dos originais desses comprovantes de despesa. Tendo em vista esse fato relevante e também que os 201 documentos apresentados com as alegações de defesa (item 6.2 desta instrução) devem ser os mesmos 201 documentos (**fls. 332 a 532**, informação da Procuradoria do INCRA, item 7.2.2 desta instrução) que já haviam sido apresentados ao INCRA em 2009, conclui-se que não há necessidade de remessa da documentação ao controle interno para nova análise conclusiva a fim de se evitar a supressão de instâncias de controle, nos termos do entendimento constante do Acórdão 3/94 - 1ª Câmara - Ata nº 01/94; do Acórdão 15/94 - 2ª Câmara - Ata nº 04/94; do Acórdão 26/96 - 1ª Câmara - Ata nº 05/96; e do Acórdão 26/93 - Plenário - Ata nº 10/93.

7.2.5. A principal irregularidade, determinante na caracterização do dano ao erário pela totalidade dos recursos repassados por meio do Convênio 0004/05-INCRA/SR-01, SIAFI 527798, é a praticada pelo então Prefeito Municipal de Viseu/PA, Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, caracterizada pela não entrega dos documentos originais da prestação de contas do Convênio 0004/05-INCRA/SR-01, SIAFI 527798, ao prefeito que o sucedeu na gestão municipal, para guarda pelo prazo de 5 (cinco) anos, nem a apresentação de tais documentos originais aos órgãos de controle interno e externo.

7.2.6. Em relação a essa irregularidade formal, a ausência da via original das notas fiscais é a falha mais relevante. Entretanto, pode essa falha ser mitigada em caso de confirmação da emissão de tais documentos e dos dados neles contidos, efetuada pela(s) prefeitura(s) municipal(is) ou pela(s) secretaria(s) estadual(is) de fazenda, de jurisdição fiscal da(s) empresa(s) emitente(s), bem como da confirmação da veracidade dos extratos bancários e dos cheques emitidos, efetuada mediante fornecimento de cópia desses documentos pelo estabelecimento bancário a que se referem tais extratos. Assim, faz-se necessária uma análise mais aprofundada da documentação apresentada, tendo em vista a supremacia do princípio da verdade material e a existência de documentos congruentes referentes a licitações, relação de pagamentos, extratos bancários e emissão de cheques.



7.2.7. Cabe também observar que o relatório da vistoria técnica do órgão concedente, realizada no período de 8 a 9/5/2006, aproximadamente seis meses antes do término da vigência do convênio, em 30/10/2006, informa (peça 1, p. 93):

No período de 08/05/2006 a 09/05/2006, realizei a vistoria técnica final das obras e serviços objeto do convênio CRT/PA0004/2005- recuperação de 13,10km de estradas vicinais, localizadas no PA Cidapar 3ª Parte, trecho compreendido entre as comunidades da Vila Santa Rosa até a comunidade da Vila Mariana. A vistoria foi realizada em companhia dos Senhores RICARDO TRINDADE DA SILVA - Vice-Prefeito do Município de Viseu, na oportunidade representando o Executivo Municipal e o Senhor ANTONIO SAMPAIO, representando a associação dos assentados-Presidente. Após a vistoria em toda a extensão da estrada recuperada observou-se que os serviços foram executados de acordo com o projeto básico e especificações técnicas constantes do convênio, sendo os mesmos resumidos na Planilha de quantidades de Contratados e Executados (ANEXO II) e Quadro de Obras de Arte correntes e especiais contratados e executados (anexo I). Entretanto em três pontos localizados nos km 9,00, 11,00 e 12,00, observou-se que os aterros sobre as linhas de obras de artes correntes (tubos de concreto), foram executados de forma inadequada, pois o material lançado estava saturado, comprometendo a qualidade dos serviços, não sendo possível executar os serviços de compactação, todavia conforme está mencionada em ATA lavrada após a vistoria, a Prefeitura tão logo inicie o período de estiagem, a mesma executará as correções nos pontos mencionados.

Finalizando, informamos que as obras e serviços objeto do convênio foram recebidas pelas partes, com anuência do representante da Associação, e, que a mesma atingiu o objetivo social, dando acesso aos assentados nos 13,10km de estradas vicinais recuperadas.

CONCLUSÃO

8. Considerando o exposto nos subitens 7.2.5 a 7.2.7 desta instrução, e também que o Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes já não é o gestor da Prefeitura Municipal de Viseu/PA bem como os princípios da economia processual e da supremacia da verdade material, conclui-se que se deve, preliminarmente, realizar as diligências a seguir propostas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Diante do exposto se propõe, nos termos do art. 26, § 2º, da Resolução TCU 191/2006, a efetivação da medida preliminar de realização de diligências:

a) à Prefeitura Municipal de Capanema/PA para que, no prazo de 15 dias, a contar do recebimento da comunicação, encaminhe a esta Secex/PA cópia das Notas Fiscais de Serviços 0056, 0059 e 0060, emitidas pela Construtora Caeté Construção Civil Ltda., CNPJ 07.376.876/0001-86, Inscrição Municipal 30.765, em 21/11/2005, 16/11/2005 e 2/1/2006, respectivamente, ou informe os dados que possui a respeito de tais notas fiscais;

b) à Prefeitura Municipal de Belém/PA para que, no prazo de 15 dias, a contar do recebimento da comunicação, encaminhe a esta Secex/PA cópia das Notas Fiscais de Serviços 0139, 0140 e 0145, emitidas pela Líbano Construções Ltda., CNPJ 03.015.692/0001-30, Inscrição Municipal 157.101-8, em 16/11/2005, 12/12/2005 e 2/1/2006, respectivamente, ou informe os dados que possui a respeito de tais notas fiscais;



c) à Secretaria de Estado da Fazenda do Pará - SEFA/PA para que, no prazo de 15 dias, a contar do recebimento da comunicação, encaminhe a esta Secex/PA cópia da Nota Fiscal 19105, emitida pela ARTECON Artefatos de Concreto S/A, CNPJ 04.960.530/0001-32, Inscrição Estadual 15.051.394-1, em 18/11/2005, e das Notas Fiscais 2669, 2671 e 2686, emitidas pela S. Oliveira Transporte e Comércio Hércules, CNPJ 05.204.599/0001-07, Inscrição Estadual 15.109.622-8, em 11/11/2005, 16/11/2005 e 2/1/2006, respectivamente, ou informe os dados que possui a respeito de tais notas fiscais; e

d) ao Banco do Brasil S/A, Agência 0253, em Bragança/PA, para que, no prazo de 30 dias, a contar do recebimento da comunicação, forneça a esta Secex/PA cópia dos extratos bancários e dos cheques pagos ou compensados referentes à conta corrente 15992, da Prefeitura Municipal de Viseu/PA, CNPJ 04.873.618/0001-17, bem como os comprovantes ou extratos bancários das aplicações e resgates financeiros vinculados a essa conta, relativos ao período de outubro de 2005 até o encerramento dessas contas.

TCU/SECEX/PA, 30 de junho de 2014.

(Assinado Eletronicamente)

Armildo Vendramin

AUFC -Mat.3179-8