

TC 004.395/2013-1

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR

Responsáveis: Sr. Elton Vieira Lopes (CPF: 594.872.082-91); Sr. Francisco dos Santos Lima (CPF: 241.767.882-91); e empresa Cenge Construções Ltda. (CNPJ: 84.034.602/0001-50)

Procurador ou advogado: Henrique Keisuke Sadamatsu (OAB/RR 208-A), patrono do Sr. Elton Vieira Lopes, conforme procuração à peça 45, p. 1

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: de mérito

INTRODUÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Secretaria de Coordenação e Organização Institucional do Ministério da Defesa (SCOI-MD) em desfavor do Sr. Elton Vieira Lopes, ex-prefeito do Município de Mucajaí/RR e gestor do objeto pactuado por meio do Convênio 88/PCN/2008 (Siafi 627898).

2. O ajuste firmado teve por objetivo a construção de prédio para incremento do ensino de terceiro grau naquela municipalidade, por meio de recursos oriundos do Programa Calha Norte, sendo que a prestação de contas apresentada pelo ex-gestor foi impugnada pela concedente.

HISTÓRICO

3. Conforme o disposto na cláusula sexta do Termo de Convênio (peça 1, 40-41), à União coube aportar o total de R\$ 3.253.830,54 e ao Município de Mucajaí/RR a quantia de R\$ 94.614,91, a título de contrapartida.

4. Os recursos federais seriam repassados em três parcelas, no entanto, houve desembolso de apenas duas, mediante as ordens bancárias 2010OB804696 (peça 3, p. 32) e 2011OB803994 (peça 4, p. 135), conforme explicitado na tabela abaixo:

Tabela 1 – Detalhamento de ordens bancárias emitidas

Número	Valor (R\$)	Data de emissão	Data de crédito em conta
2010OB804696	1.156.215,63	2/7/2010	6/7/2010
2011OB803994	1.000.000,00	27/6/2011	29/6/2011

Fonte: Extratos bancários (peça 4, p. 27 e 176)

5. O ajuste vigeu no período de 2/7/2008 a 23/1/2012, conforme cláusula primeira (peça 1, p. 43), alterada por meio de prorrogações *ex officio* (peça 1, p. 114, 126, 145, peça 3, p. 144, e peça 5, p. 103). O prazo para a prestação de contas findou em 23/3/2012.

6. Não aprovadas as prestações de contas apresentadas pelo gestor e encerradas as medidas administrativas sem obtenção do ressarcimento pelo débito causado aos cofres da União, a SCOI-MD instaurou TCE e por meio do Relatório de Tomada de Contas Especial 14/2012 (peça 6, p. 91-94) pugnou pela responsabilização do Sr. Elton Vieira Lopes, então Prefeito do Município de Mucajaí/RR, e quantificou o dano causado em R\$ 2.156.215,63, valor que representa a integralidade dos recursos repassados pela União.

7. O responsável foi inscrito na conta “Diversos Responsáveis”, pelo valor de R\$ 2.679.268,73, atualizado até 28/9/2012, conforme Nota de Lançamento 2012NL000140 (peça 6, p. 90).

8. A TCE foi remetida ao órgão setorial de controle interno do Ministério da Defesa, sendo anexados ao processo o Relatório e o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente da Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa (peça 6, p. 97-103) e a manifestação do Sr. Ministro de Estado da Defesa, que atestou ter tomado conhecimento das conclusões contidas nos documentos retromencionados (peça 6, p. 104).

9. Nessas condições, o processo foi encaminhado para esta unidade técnica do Tribunal de Contas da União (TCU), onde foi autuado como TCE.

10. A Secex-RR, ao analisar a TCE, elaborou a instrução preliminar (peça 10, p. 1-10), por meio da qual anuiu com as informações relativas à ocorrência do dano.

11. Contudo, nessa peça instrutiva, foram incluídos como solidariamente responsáveis pelo dano causado, haja vista a natureza da irregularidade: a empresa Cenge Construções Ltda. (CNPJ: 84.034.602/0001-50), empresa contratada, e o Sr. Francisco dos Santos Lima, ex-Secretário Municipal de Obras e Infraestrutura e responsável por fiscalizar a obra, por ter atestado serviços não realizados, mas que foram pagos à contratada. Ressalte-se que em relação à quantificação do dano, haja vista que a parcela executada se mostrou imprestável para o fim a que se destinava, não se podendo dela extrair qualquer benefício em prol da sociedade, concluiu-se que o débito realmente deveria abranger a totalidade dos recursos repassados pela União, posicionamento já consolidado dessa Corte de Contas.

12. Além do mais, na instrução preliminar, as irregularidades identificadas e expostas à análise e manifestação dos responsáveis foram descritas conforme se segue:

I) Ato impugnado 1: Inexecução parcial do objeto pactuado por força do Convênio 88/PCN/2008 (Siafi 627898) com imprestabilidade total da fração executada.

a) Quantificação do débito:

Tabela 2 – Detalhamento dos pagamentos efetuados à construtora

Nota Fiscal de referência	Data base	Valor (R\$)
276	21/12/2010	650.000,00
278	28/1/2011	209.586,16
279	23/2/2011	110.000,00
282	3/6/2011	186.629,57
283	5/7/2011	562.004,80
291	21/7/2011	437.995,10
Total		2.156.215,63

Fonte: Extratos bancários (peça 4, p. 26-36 e 176-178)

b) Responsáveis:

b.1) **Nome, CPF e Função:** Sr. Elton Vieira Lopes (CPF: 594.872.082-91), ex-Prefeito do Município de Mucajaí/RR.

Conduta: Como gestor máximo da Prefeitura Municipal de Mucajaí/RR, à época, assinou as autorizações de pagamento permitindo, na qualidade de ordenador de despesa, o pagamento à empresa Cenge Construções Ltda. da execução dos serviços de construção de prédio para incremento do ensino de 3º grau naquela municipalidade, em total dissonância com a realidade fática do empreendimento. Constatou-se a execução de apenas 30,63% da obra, no entanto não se vislumbra a possibilidade de aproveitamento do que foi executado para conclusão posterior do

objeto avençado, não podendo ser extraídos daquilo que foi executado quaisquer dos benefícios almejados originalmente.

Nexo de Causalidade: As assinaturas dos cheques proporcionaram o pagamento indevido em valores superiores ao efetivamente realizados, bem como a parcela executada se demonstrou inservível. Sua conduta foi essencial para a ocorrência da ilicitude.

Culpabilidade: A atuação do Sr. Elton Vieira Lopes é reprovável, porquanto distante daquela esperada de um gestor probo e diligente com a coisa pública. Existe ainda a obrigação de reparar o dano. Não há agravantes e atenuantes da conduta do responsável, bem como inexistem excludentes.

b.2) **Nome, CPF e Função:** Sr. Francisco dos Santos Lima (CPF: 241.767.882-91), Secretário Municipal de Obras e Infraestrutura.

Conduta: Na condição de fiscal da obra, atestou a realização de serviços não executados, no âmbito do Convênio 88/PCN/2008 (Siafi 627.898), o que culminou em pagamentos indevidos (superfaturamento). Ademais, ao atestar como realizada a totalidade de serviços previstos, ensejando pagamentos indevidos, possibilitou desvios, que mais tarde impediram que a obra fosse concluída, situação que tornou a parcela realizada inservível.

Nexo de Causalidade: A desídia do fiscal permitiu a certificação de serviços não executados efetivamente, que redundou posteriormente em pagamentos indevidos, bem como a parcela executada se demonstrou inservível. Sua conduta foi essencial para a ocorrência da ilicitude.

Culpabilidade: A atuação do Sr. Francisco dos Santos Lima é reprovável, porquanto distante daquela esperada de um fiscal probo e diligente com a coisa pública. Sua conduta configurou o descumprimento de seus deveres de fiscalização, existe ainda a obrigação de reparar o dano. Não constam agravantes e atenuantes da conduta do responsável, bem como não há excludentes.

b.3) **Nome, CNPJ e Função:** Cenge Construções Ltda. (CNPJ: 84.034.602/0001-50), empresa contratada.

Motivo da citação: Recebimento integral dos valores faturados por serviços prestados em total dissonância com a realidade fática do empreendimento previsto no Convênio 88/PCN/2008 (Siafi 627.898), cujo objeto foi construção de prédio para incremento do ensino de 3º grau no município de Mucajaí/RR. Constatou-se a execução de apenas 30,63% da obra, no entanto não se vislumbra a possibilidade de aproveitamento do que foi executado para conclusão posterior do objeto avençado, não podendo ser extraídos daquilo que foi executado quaisquer dos benefícios almejados originalmente.

Nexo de causalidade: Ao emitir notas fiscais cujos montantes correspondem à monta integral repassada pela União, sem ter executado fielmente todos os itens previstos no plano de trabalho, a contratada contribuiu para a materialização do prejuízo ao erário.

Culpabilidade: Não se aplica.

13. O Diretor e o Secretário da Secex-RR anuíram com a proposta de encaminhamento supra (peças 11 e 12).

14. Em obediência ao despacho do Sr. Secretário da Secex-RR (peça 12) e com base na instrução supramencionada, foram promovidas as citações dos responsáveis (peças 13; 14; 15; 29 e 32), as quais foram recebidas pelos citandos, conforme avisos de recebimentos constantes às peças 19; 20; 21; 22; e 33. Essas citações ocorreram nos seguintes contornos:

a) quanto ao Sr. Francisco de Santos Lima, a Secex/RR promoveu a citação por meio do Ofício 590/2013-TCU/SECEX-RR (peça 13), recebido pelo responsável em 19/6/2013, conforme aviso de recebimento dos correios (peça 22);

b) em relação ao Sr. Elton Vieira Lopes, a aludida unidade técnica empreendeu a citação por meio do Ofício 589/2013-TCU/SECEX-RR (peça 14), recebido pelo ex-gestor em 12/6/2013, conforme aviso de recebimento dos correios (peça 19);

c) no que concerne à empresa Cenge Construções Ltda., a Secex/RR promoveu a citação por meio do Ofício 955/2013-TCU/SECEX-RR (peça 32), recebido pela sócia-administradora da sociedade empresária em 7/10/2013, conforme aviso de recebimento dos correios (peça 33); registre-se que para que essa citação ocorresse foram realizados diversos esforços anteriores a ela pela unidade técnica (peça 15, 27 e 29-30), inclusive diligências à Junta Comercial do Estado de Roraima (peças 18, 21 e 24-25) e à empresa distribuidora de energia elétrica local (peças 17, 20 e 23).

15. Apesar de devidamente citados, somente a representante da empresa Cenge Construções Ltda. (CNPJ: 84.034.602/0001-50) apresentou alegações de defesa (peças 32 e 34), os demais responsáveis mantiveram-se silentes quanto às irregularidades verificadas nos autos e também não efetuaram o recolhimento do débito.

16. Nessas condições, considerando as constatações consignadas na peça instrutiva acostada à peça 10, esta unidade técnica do TCU, ao analisar a TCE, elaborou a instrução de mérito (peça 36), por meio da qual propôs ao Relator as seguintes medidas, em face da ocorrência do dano, dentre outras: a) considerar revéis o Sr. Elton Vieira Lopes (CPF: 594.872.082-91) e o Sr. Francisco dos Santos Lima (CPF: 241.767.882-91); b) julgar irregulares as contas do Sr. Elton Vieira Lopes, em relação ao débito apurado, condenando-o solidariamente com o Sr. Francisco dos Santos Lima (CPF: 241.767.882-91) e a empresa Cenge Construções Ltda. (CNPJ: 84.034.602/0001-50); e c) aplicar aos responsáveis retromencionados a multa proporcional ao débito, com fundamento nos arts. 1º, I, 16, inciso III, alínea "c", 19, 23, inciso III, e 57 da Lei 8.443, de 1992.

17. O Diretor e o Secretário da Secex-RR anuíram com a proposta de encaminhamento supra (peças 37 e 38).

18. Submetidos os autos à apreciação do Ministério Público de Contas junto ao Tribunal de Contas da União – MP/TCU, em sua manifestação à peça 39, suscita aquele *parquet* a necessidade de proceder à citação válida do Sr. Elton Vieira Lopes, com vistas a evitar futura declaração de nulidade da citação do ex-prefeito, porquanto não se possa presumir que Sr. Elton Vieira Lopes tomou conhecimento da citação realizada por meio do Ofício 589/2013-TCU/SECEX-RR (peça 14), recebido pelo ex-gestor em 12/6/2013, conforme aviso de recebimento dos correios (peça 19), pois se tratava do endereço da Prefeitura Municipal de Mucajaí (CNPJ 04.056.198/0001-86) e, em 2013, o responsável não ocupava mais o cargo de prefeito municipal. Ademais, em atenção ao artigo 62, §2º, do Regimento Interno/TCU, manifestou-se de acordo com a proposta da unidade técnica, propondo em acréscimo, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Francisco dos Santos Lima, ex-secretário de obras municipal, com base nos artigos 1º, inciso I, parte final, e 16, inciso III, alínea "c", da Lei 8.443/1992.

19. Acolhida pelo Relator a preliminar suscitada pelo MP/TCU, e em obediência a seu Despacho (peça 40), foi promovida nova citação do Sr. Elton Vieira Lopes, via edital, por intermédio dos documentos juntados às peças 41-44 e 60. Essa citação ocorreu nos seguintes contornos:

a) Inicialmente, a Secex/RR tentou citar o Sr. Elton Vieira Lopes por meio do Ofício 353/2014-TCU/SECEX-RR (peça 41) - em endereço constante no sistema CPF (Cadastro da Pessoa Física) da Receita Federal - que foi devolvido ao TCU pelos Correios por motivo de mudança do destinatário, consoante atesta o documento à peça 42; esgotadas todas as tentativas de citar o responsável, e demonstrada, em razão do destinatário não ser localizado, a patente impossibilidade de citação pessoal ou por intermédio de carta registrada, a unidade técnica decidiu proceder à

citação por edital (peça 43), materializada por meio do edital 14/2014 (peça 44), de 16 de junho de 2014, publicado no Diário Oficial da União de 25 de junho de 2014 (peça 60).

20. Citado via edital, e, transcorrido o prazo regimental fixado, o responsável apresentou suas alegações de defesa quanto às irregularidades verificadas nos autos (peça 59).

EXAME TÉCNICO

21. Alegações de defesa do Sr. Elton Vieira Lopes (peça 59), ex-Prefeito do Município de Mucajaí/RR, gestão 2009-2012:

21.1. Em síntese, o Sr. Elton Vieira Lopes, ex-Prefeito do Município de Mucajaí/RR, gestão 2009-2012, representado por seu procurador o Sr. Henrique Keisuke Sadamatsu, OAB/RR 208-A, argumentou que: a) fortes chuvas prejudicaram o início e ocasionaram interrupções constantes da obra, inclusive constam nos autos diários de obras que comprovam as paralisações ocorridas em virtude da chuva; b) cumpriu com os requisitos legais para a contratação dos serviços, porém, como ordenar de despesa, apenas ratificou informações repassadas por sua equipe técnica, autorizando os pagamentos baseados em boletins de medição assinados, nota fiscais atestadas e parecer do controle interno municipal; c) não foram esgotados no âmbito administrativo todas os esforços para sanar impropriedades encontradas, visto que, não obstante obrigação da concedente de prorrogar de o fício o prazo, houve negativa de prorrogação por mais 45 dias, após vistoria da concedente, o que prejudicou a resolução dos questionamentos apontados; sobremais, não foi concedido ao Sr. Elton Vieira Lopes prazo adicional de 45 dias para uma nova apreciação da obra e adequação do cronograma para liberação da 3ª parcela para conclusão dos trabalhos; d) fora executado 70% da obra, conforme documentação probatória constante dos autos; e) causa estranheza o fato de a unidade técnica ter considerado, por ocasião da análise das alegações de defesa Sra. Rachel Cabral da Silva, sócia administradora da empresa Cenge Construções Ltda., como “de baixa força probatória”, a documentação constante do processo licitatório 80/2010-CL, Concorrência Pública 5/2010, de posse da prefeitura, que teve por objetivo a contratação de serviços para a execução da obra, a qual demonstraria execução de 70 % dela; f) não houve pagamentos antecipados, tendo sido respeitada a ordem cronológica das notas fiscais e respectivas medições; e g) o fato de estar inconclusa a obra não a impossibilita de ser reaproveitada em sua finalidade inicial.

21.2. Por fim, conclui suas alegações de defesa requerendo: a) acolhimento da defesa, com reanálise de toda a TCE, desde sua instrução, análise preliminar e citação das partes envolvidas na execução do Convênio 88/PCN/2008 (Siafi 627898); b) exclusão da culpabilidade atribuída ao Sr. Elton Vieira Lopes, pelo fato de apenas ratificar as informações que lhe foram repassadas por sua equipe técnica; c) retirada do nome do requerente da conta “Diversos Responsáveis” e que não lhes sejam atribuídos o valor do débito a ser restituído à União e o pagamento de multa; e d) perícia técnica de engenharia para constatar o real volume de obra construída, bem como utilidade, protestando pela apresentação de quesitos e indicação de assistente técnico na forma do art. 421 do CPC, aplicável subsidiariamente ao procedimento do TCU.

22. Análise das alegações de defesa do Sr. Elton Vieira Lopes (peça 59), ex-Prefeito do Município de Mucajaí/RR, gestão 2009-2012:

22.1. De plano, cabe salientar que as inferências trazidas pelo responsável são insuficientes para driblar suas responsabilidades pelas irregularidades atribuídas por esta unidade técnica. Deveras, o Sr. Elton Vieira Lopes, ex-prefeito do município de Mucajaí/RR, não trouxe nenhum elemento inovador hábil a pontificar conclusão diversa daquela fomentada pelo juízo preliminar e precário construído. Apenas assertivas descompromissadas de suporte documental.

22.2. Apesar das afirmações do Sr. Elton Vieira Lopes de que não houve pagamentos antecipados, tendo sido respeitada a ordem cronológica das notas fiscais e respectivas medições, de que fora executado 70% da obra, conforme demonstraria documentação probatória constante dos

autos e ainda de que o fato de estar inconclusa a obra não a impossibilita de ser reaproveitada em sua finalidade inicial, faz-se necessário observar que o defendente não apresentou qualquer documentação que comprovasse suas alegações.

22.3. Vale inicialmente registrar o trecho do Laudo de Vistoria (peça 6, p. 36), feito por técnicos da entidade concedente:

Assim, diante do exposto, foi estimado o percentual de 30,63%, conforme quadro demonstrativo no item abaixo (6) e no anexo B, referente aos serviços executados pelo conveniente, embasado no orçamento aprovado pela equipe técnica deste Programa. **Esta parcela não possui serventia.** (grifo nosso).

22.4. No que concerne à alegação de alínea “a” do item 21.1, entende-se que tal argumento não elide a responsabilidade do gestor. De fato, compulsando os autos, verifica-se presentes, à peça 3, p. 80-171 e à peça 4, p. 182-204, diários de obras encaminhados pelo conveniente à concedente com o objetivo de fundamentar solicitação de prorrogação de prazo de vigência do Convênio 88/PCN/2008 (Siafi 627898). Naquela oportunidade, justificou o gestor que situação climática atípica teria prejudicado a regular execução da obra, motivo pelo qual pugnara pela prorrogação em comento.

22.5. Vê-se que essa documentação fora considerada inidônea para comprovar os motivos que justificariam a desejada prorrogação. Naquela ocasião, a Consultoria Jurídica – Conjur, da concedente, manifestou-se a respeito do pleito, por meio do Parecer 305/Conjur-MD/2011 (peça 3, p. 198), sendo que nos itens 38 e 39 asseverou os seguintes apontamentos, que constituiriam mais além, mediante anuência da concedente, óbice à concessão de prorrogação de prazo de vigência do Convênio 88/PCN/2008 (Siafi 627898), conforme transcrição *ipsis literis*:

Observa-se que os documentos anexados às fls. 344/465, especialmente o diário de obras não se coadunam com a motivação, uma vez que as paralizações ocorreram tão somente em feriados e finais de semana.

Dessa forma, recomenda-se a juntada de documentos idôneos pelo conveniente de modo a comprovar o alegado na justificativa, sob pena de impossibilidade de celebração do aditivo por ausência de motivação.

22.6. Convém ressaltar que o prefeito do município de Mucajaí/RR, à época, fora notificado da insuficiência atribuída à documentação apresentada e do posicionamento da Conjur no parecer supramencionado, acerca da inidoneidade probatória do diário de obras, e de outros documentos apresentados naquela ocasião, para a comprovação do suposto prejuízo à execução do objeto, em decorrência da precipitação de fortes chuvas que teriam concorrido para a configuração de situação climática atípica, capaz de ocasionar o atraso das obras.

22.7. Além do mais, o Parecer Técnico-2011 ANA0828 (peça 5, p. 76-77), emitido pela concedente em referência ao pedido de liberação da terceira parcela do convênio, contém manifestação acerca de elementos probatórios apresentados pela conveniente, sendo que dentre esses documentos consta o diário de obras (peça 4, p. 182-204), considerado do mesmo modo, em conjunto com a demais documentação, pouco esclarecedor, conforme segue transcrição *ipsis literis*:

Desta feita, conforme exposto acima, tecnicamente, este setor técnico, por falta de maiores esclarecimentos por parte da conveniente, principalmente quanto ao conflito entre valor mensurado dos serviços executados no boletim de medição e as fotos, fica impossibilitado de se manifestar pela liberação da 3ª parcela, enquanto não forem atendidas as requisições pleiteadas neste parecer acima, inclusive sugere uma vistoria “in loco” por parte deste programa antes da liberação pleiteada, em atenção a restrição contida no § 2º do DESPACHO emitido pelo Setor de Convênio a este setor...

22.8. Finalmente, acrescente-se que a responsabilidade consignada ao Sr. Elton Vieira Lopes decorre das autorizações de pagamentos à empresa Cenge Construções Ltda., em total dissonância

com a realidade fática do empreendimento, mormente constatada a execução de apenas 30,63% da obra, sendo que não se vislumbra a possibilidade de aproveitamento do que fora executado para conclusão posterior do objeto avençado, não podendo ser extraídos daquilo que fora realizado quaisquer dos benefícios almejados originalmente.

22.9. Assim, os fatos acima, e não apenas o atraso na execução das obras isoladamente, ensejaram a não liberação da terceira parcela dos recursos por parte da concedente, sendo que em nenhum momento o Sr. Elton Vieira Lopes logrou êxito em comprovar, mediante os diários de obra, que situação climática atípica justificaria a necessidade de mais prazo para a execução da obra, quanto menos tal argumento, agora, justifica pagamentos em desacordo com a realidade fática do empreendimento. Portanto, neste momento, por ocasião da análise desta afirmação presente em suas alegações de defesa, permanece o defendente sem apresentar documentação contundente a afastar a responsabilidade atribuída por esta instância de controle.

22.10. Ademais, a justificativa sobre a configuração de situação climática atípica não elide a responsabilidade do autor, nem descaracteriza a falha verificada, posto que a execução das obras deve observar as intempéries e peculiaridades locais, e tal tarefa cabe ao gestor do município.

22.11. Nesse rumo é a jurisprudência dominante por esta Corte de Contas, “a imprestabilidade da fração executada do objeto e a completa frustração dos objetivos do convênio leva à condenação do responsável ao recolhimento da totalidade do valor do débito”. “É dever do gestor público otimizar a utilização dos recursos públicos, de forma a maximizar os serviços prestados à população em termos qualitativos e quantitativos” (Acórdãos 4447/2014 – 2ª Câmara, 4.587/2009 - 2ª Câmara e 1.441/2007 – Plenário)

22.12. Em relação às alegações de alínea “b” do item 21.1, entende-se que também não podem prosperar. Destarte, uma vez na condição de gestor máximo, à época, o Sr. Elton Vieira Lopes obrigou-se a garantir a execução do objeto acordado, sem ter posteriormente cumprido seu dever de zelar pela boa e regular aplicação dos recursos públicos.

22.13. Ademais, note-se que a inexpressiva dimensão do município de Mucajaí/RR, 14.792 habitantes, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE de 2014, permite presumir que, de plano, mediante vistoria *in loco* por parte do ex-prefeito, já seria possível notar dissonância dos pagamentos a serem autorizados com a realidade fática do empreendimento. Destarte, observa-se que o gestor não tomou medidas adequadas para implementar mecanismos de controle que garantissem êxito no alcance dos objetivos pactuados.

22.14. Quanto ao argumento de alínea “c” do item 21.1, também não se sustenta. Ocorre que constam dos autos da presente TCE registros de todas as prorrogações *ex officio*, em face da obrigatoriedade normativa decorrente da Portaria Interministerial MP/MF/CGU 127/2008, de 29 de maio de 2008 (peça 1, p. 114, 126, 145, peça 3, p. 144, e peça 5, p. 103). Essas prorrogações, motivadas por questões operacionais da concedente, foram concedidas tempestivamente com o objetivo de permitir a competente prestação de contas e a conclusão das obras.

22.15. Constam também registros de diversas comunicações, a exemplo dos documentos à peça 3, p. 50, 52-53, 203-204; peça 4, p. 147-148; peça 6, p. 2, mediante as quais a concedente orienta e alerta a conveniente a respeito do cumprimento com rigor dos novos prazos previstos. As mesmas comunicações contêm orientações acerca da exigibilidade de observância da antecedência mínima de 45 dias, espaço temporal adotado pela concedente, a fim de cumprir com as exigências decorrentes do art. 37 c/c o Inciso III do art. 39 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU 127/2008, de 29 de maio de 2008, para a apresentação de documentação hábil e de justificativa aceitável à eventual solicitação de prorrogação de prazo.

Art. 37. O convênio, acordo, ajuste ou instrumento congênere poderá ser alterado mediante proposta, devidamente formalizada e justificada, a ser apresentada ao concedente ou contratante

em, no mínimo, trinta dias antes do término de sua vigência ou **no prazo nele estipulado**. (grifo nosso).

Art. 39. O convênio ou contrato de repasse deverá ser executado em estrita observância às cláusulas avençadas e às normas pertinentes, inclusive esta Portaria, sendo vedado:

(...)

III - alterar o objeto do convênio ou contrato de repasse, exceto no caso de ampliação da execução do objeto pactuado ou para redução ou exclusão de meta, sem prejuízo da funcionalidade do objeto contratado

22.16. Com efeito, a cláusula décima oitava do Convênio 88/PCN/2008 (Siafi 627898), à peça 1, p. 45, estabelece que o pedido de alteração deve ser apresentado em até 45 dias antes do término de sua vigência. Vejamos, a concedente recebeu o pedido de prorrogação por meio do OFÍCIO/GAB/PMM 35/2012, de 18/1/2012 (peça 6, p. 4-23), apenas em 20/1/2012, ou seja, 3 dias antes do advento do termo final do ajuste, fixado para 23/1/2012. Tendo indeferido o pedido, comunicou o fato à conveniente, sendo que na mesma ocasião solicitou a tomada de medidas necessárias à prestação de contas, conforme se extrai do documento à peça 6, p. 24.

22.17. Veja-se que a exigibilidade de observância do prazo mínimo de 45 dias para propor solicitação de prorrogação de prazo à conveniente, funda-se na instituição por esta de um tempo mínimo razoável à análise dos argumentos, bem como à apreciação do suporte documental apresentado, devendo ser ainda observadas as limitações decorrentes do expediente administrativo diário do órgão concedente, bem como o dever dos agentes administrativos de agir nos limites da legalidade.

22.18. Assim, encerrada a vigência do Convênio 88/PCN/2008 (Siafi 627898) na data de 23/1/2012, a conveniente emite o Laudo de Vistoria (peça 6, p. 26-36) na data de 3/5/2012, o qual atesta a execução do percentual de apenas 30,63% da obra, com imprestabilidade da parcela realizada, conforme transcrição do item 22.3 acima. O órgão concedente, conforme documento à peça 6, p. 39, fixa o prazo para a prestação de contas até a data de 15/6/2012, não obstante data outrora prevista para 23/3/2012.

22.19. Não apresentadas as contas pelo conveniente e em face das irregularidades retratadas no Laudo de Vistoria (peça 6, p. 26-36), a concedente notifica o ex-Prefeito, à época, Sr. Elton Vieira Lopes, conforme documento à peça 6, p. 58-59, à devolução integral do valor descentralizado. Assim, este senhor solicitou nova vistoria por discordar do laudo anterior, sendo tal pedido indeferido, nos moldes da comunicação à peça 6, p. 67. Deveras, observa-se naquela oportunidade que o órgão concedente emite a seguinte orientação:

a) as contestações devem estar lastreadas em documentação técnica que aponte a existência de fatos novos com relação ao último Laudo de Vistoria. Portanto, informo a Vossa Excelência que somente será agendada nova vistoria ao objeto do convênio, após a comprovação da adoção de medidas saneadoras e o envio de relatório fotográfico, afim de subsidiar nova vistoria “in loco”.

22.20. Logo, confrontando os argumentos apresentados pelo Sr. Elton Vieira Lopes com os fatos acima, conclui-se que as assertivas por ele apresentadas não encontram êxito em afastar sua responsabilidade, porquanto a conveniente tenha realizado todas as prorrogações *ex officio*. De fato, foram realizadas todas as prorrogações que competiam à concedente por força normativa, tendo ficado patente que ocorrera negativa de prorrogação derradeira por motivo de omissão da conveniente, mormente não tenha ela solicitado em prazo hábil, conforme pactuado no ajuste em tela, 45 dias antecedentes, o pedido de prorrogação de prazo e as justificativas aceitáveis. Eis que houve o advento normal do termo final do ajuste, conforme data programada de 23/1/2012.

22.21. Ademais, resta demonstrada a razoabilidade da negativa de realização de nova vistoria *in loco*, porquanto não apresentada a existência de fatos novos em relação ao último laudo de vistoria da concedente. Como também revelada a emissão de orientação ao Sr. Elton Vieira Lopes,

sobre quais procedimentos deveriam ser tomados para a obtenção de nova visita, qual seja a comprovação da adoção de medidas saneadoras e o envio de relatório fotográfico, a fim de subsidiar o deferimento do pedido.

22.22. Entretanto, na sequência, de posse da orientação da concedente, não há qualquer registro de tentativa da conveniente em fornecer elementos necessários a uma nova vistoria. O que se tem nos autos é o encaminhamento deles, em face da inércia do gestor, à tomada de contas especial.

22.23. Portanto, presentes nos autos, registros de procedimentos que garantiram à conveniente plena observância do contraditório e ampla defesa, assim como oportunidade de saneamento das impropriedades encontradas por ocasião da fiscalização, como se extrai do Laudo de Vistoria (peça 6, p. 26-36); da Informação 162/SEORI/DEAD/PCN/COAF (peça 6, p. 72); do Relatório de Tomada de Contas Especial 14/2012 (peça 6, p. 91-94) e do Relatório de Auditoria do Controle Interno 90/2012/Geori/Ciset-MD (peça 6, p. 97-101), não deve prosperar tal argumento.

22.24. Relativamente ao argumento de alínea “d” do item 21.1, segundo o qual teria a obra alcançado percentual de execução de pelo menos 70%, conforme documentação probatória constante dos autos, convém ressaltar que o Laudo de Vistoria (peça 6, p. 36), feito por técnicos da entidade concedente, atesta percentual diverso, na ordem de apenas 30,63%, com imprestabilidade da parcela executada, conforme transcrição do item 22.3, acima.

22.25. Nesse rumo, tendo ficado, conforme pactuado no convênio (cláusula quinta, item I, “e”, à página 39, peça 1), a concedente incumbida de realizar a fiscalização, prevalece sobre aquela documentação o laudo do ente detentor do poder de fiscalização segundo o convênio. Deste modo, não apresentados novos elementos comprovadores das alegações do responsável, reputa-se insustentável suas declarações, por isso não aceitas para a tentativa de desconstituir juízo diverso sobre a real execução da obra.

22.26. O argumento contido na alínea “e” do item 21.1 também não pode prosperar, porquanto, conforme aludido no item 22.3 acima, o Laudo de Vistoria (peça 6, p. 36), feito por técnicos da entidade concedente, atesta percentual de execução diverso, na ordem de apenas 30,63%, com imprestabilidade da parcela executada. Assim, prevalece o retrocitado laudo da concedente sobre a documentação do processo licitatório 80/2010-CL, Concorrência Pública 5/2010, de posse da prefeitura, pois, como já aludido anteriormente, pertence ao ente concedente o poder-dever de fiscalizar a execução do objeto pactuado, sendo que, por esses motivos, tal documentação, é considerada como “de baixa força probatória”.

22.27. Assim, não sendo apto a demonstrar a real execução do avençado senão o Laudo de Vistoria da parte concedente, por força do pactuado, não se visualiza no argumento do defendente, sustentação, mediante prova irrefutável, de que houve execução de percentual diverso dos 30,63%. Por esse motivo, permanece tal argumento insuficiente a afastar a responsabilidade atribuída ao Sr. Elton Vieira Lopes.

22.28. Para o argumento de alínea “f” do item 21.1, não foram apresentados elementos probatórios, quedando-se o argumento em meras declarações apartadas do compromisso de efetiva demonstração do alegado, razão pelo qual não cabe prosperar.

22.29. Em referência ao argumento de alínea “g” do item 21.1, novamente, o defendente não apresentou qualquer elemento novo, hábil a pontificar aderência deste nível de controle com as afirmações de que o fato de estar inconclusa a obra não a impossibilita de ser reaproveitada em sua finalidade inicial.

22.30. Com efeito, o Laudo de Vistoria (peça 6, p. 36), feito por técnicos da entidade concedente, porquanto incumbida de realizar a fiscalização, conforme pactuado no convênio (cláusula quinta, item I, “e”, à página 39, peça 1), estimou os serviços executados pelo conveniente

no percentual de 30,63% e concluiu pela imprestabilidade da parcela executada, conforme transcrição do item 22.3 acima.

22.31. Destarte, a concedente, entidade competente para fiscalização, já realizou as perícias pertinentes, à época oportuna, que levaram ao entendimento de que houve dano ao erário. Assim, sendo dever do responsável fornecer provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU. Nesse diapasão, não apresentada pelo defendente qualquer documentação que comprove suas alegações sobre suposta serventia da parcela executada, prevalece o laudo de vistoria da concedente que concluiu de forma diversa, sendo que o argumento sob análise não deve prosperar sob nenhuma hipótese, porquanto apartado de elementos probatórios.

22.32. Com relação ao pedido do defendente constante da alínea “a” do item 21.2, qual seja o acolhimento da defesa, com reanálise de toda a TCE, desde sua instrução, análise preliminar e citação das partes envolvidas na execução do Convênio 88/PCN/2008 (Siafi 627898), impõe-se seu indeferimento, porquanto a autoridade competente para realizar a fiscalização *in loco*, bem como a tomada de contas especial já tenha efetuado a análise do objeto na época apropriada, tendo concluído pelas irregularidades, observados procedimentos de contraditório e ampla defesa naquele âmbito. Ou seja, já houve devido processo para avaliar a utilização dos recursos. Outro exame, nesse momento, além de desnecessário poderia, tendo em conta o intervalo de tempo envolvido, não captar a verdadeira realidade da aplicação dos recursos

22.33. Quanto ao pedido de alínea “b” do item 21.2, pelos motivos explanados nos itens 22.12 e 22.13 acima, deve também ser indeferido, pois o Sr. Elton Vieira Lopes não obteve êxito em sustentar e comprovar a tese de que não tem responsabilidade pela autorização dos pagamentos em face da atuação de sua equipe técnica. Tampouco tal argumento encontra respaldo legal ou jurisprudencial, não alcançando sequer sustentação razoável no plano fático. Logo, não afastada pelo defendente sua responsabilidade decorrente do dever de zelar pela boa e regular aplicação dos recursos públicos, deve ele responder pela gestão dos valores recebidos por força do pactuado no Convênio 88/PCN/2008 (Siafi 627898).

22.34. Em referência ao pedido consignado na alínea “c” do item 21.2, incabível seu deferimento, pois não logrou êxito o defendente em afastar a responsabilidade decorrente do seu dever de zelar pela boa e regular aplicação dos recursos públicos. Deve, portanto, responder pelo resultado de sua gestão e pelos valores recebidos por força do pactuado no Convênio 88/PCN/2008 (Siafi 627898), com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II e III, § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno – TCU, aprovado pela Resolução TCU 246, de 30 de novembro de 2011. Devendo ser-lhe, ainda, aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443, de 1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno – TCU, de 2011.

22.35. Finalmente, no que se refere à perícia técnica suscitada pelo responsável no pedido de alínea “d” do item 21.2, por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872, de 23 de dezembro de 1986, é evidente que tal comprovação compete exclusivamente ao gestor dos recursos.

22.36. Tal entendimento, confirmado pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, de 12/10/1982 da Relatoria do Ministro Moreira Alves), é também consolidado nesta Corte de Contas, conforme se verifica nos Acórdãos 2.665/2009 e 1.656/2006, ambos do Plenário, 4.869/2010, 5.798/2009 e 903/2007, todos da 1ª Câmara, e 5.858/2009, da 2ª Câmara.

22.37. Destarte, o responsável deve fornecer todas as provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU.

22.38. Além disso, como já aludido no item 22.31 acima, a concedente, entidade competente para fiscalização, já realizou as perícias pertinentes, à época oportuna, que levaram ao entendimento de que houve dano ao erário. Conforme pactuado no convênio (cláusula quinta, item I, “e”, à página 39, peça 1), a concedente ficou incumbida de realizar a fiscalização. Transferir a outrem tal poder-dever seria descabido, especialmente a essa altura, quando já transcorreu 63 meses desde a execução da obra.

22.39. Portanto, em suma, não merecem prosperar nenhuma das teses suscitadas pelo citado, tampouco deferido nenhum de seus pedidos, cabendo-lhe sim responder solidariamente pelos danos apurados por meio da presente TCE. Dessa forma, persistem a irregularidade e a responsabilidade do defendente.

23. Feitas as considerações acima – diante da revelia do Sr. Francisco dos Santos Lima e haja vista o não acatamento das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Elton Vieira Lopes, bem como daquelas apresentadas pela Sra. Rachel Cabral da Silva, conforme instrução à peça 36 – propõe-se que as contas do Sr. Elton Vieira Lopes (CPF: 594.872.082-91) sejam julgadas irregulares e que ele seja condenado solidariamente em débito com o Sr. Francisco dos Santos Lima (CPF: 241.767.882-91) e com a empresa Cenge Construções Ltda. (CNPJ: 84.034.602/0001-50), além disso, propõe-se que lhes seja aplicada a multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443, de 1992, concernentes aos danos que cometeram.

CONCLUSÃO

24. Assim, considerando as constatações consignadas na peça instrutiva acostada à peça 10 e na presente instrução, as contas do Sr. Elton Vieira Lopes devem ser julgadas irregulares – em relação ao débito descrito no item 13 da seção Histórico acima, condenando-o pelo débito observado, solidariamente com o Sr. Francisco dos Santos Lima (CPF: 241.767.882-91) e a empresa Cenge Construções Ltda. (CNPJ: 84.034.602/0001-50) – e deve ser aplicada aos responsáveis retromencionados a multa proporcional ao débito, com fundamento nos arts. 1º, I, 16, inciso III, alínea “c”, 19, 23, inciso III, e 57 da Lei 8.443, de 1992.

25. Finalmente, os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado aos responsáveis Sr. Elton Vieira Lopes, Sr. Francisco dos Santos Lima e empresa Cenge Construções Ltda. No tocante à aferição da ocorrência de boa-fé em suas condutas, conforme determina o mandamento contido no § 2º do art. 202 do RI/TCU, entende-se que não constam dos autos elementos que permitem reconhecê-la.

26. Ademais, ante o benefício da empresa Cenge Construções Ltda. (CNPJ: 84.034.602/0001-50) e das atitudes reprováveis que os Srs. Elton Vieira Lopes e Francisco dos Santos Lima cometeram, materializadas na irregularidade decorrente da execução parcial, com imprestabilidade da parcela executada do objeto pactuado no Convênio 88/PCN/2008 (Siafi 627898), que ocasionou a má gestão de recursos e a ausência de benefícios à sociedade, devem esses responsáveis ser penalizados individualmente com a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443, de 1992.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

27. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar o débito e a sanção (multa) imputada pelo Tribunal, conforme orientações para benefícios do controle constantes da Portaria – Segecex 10, de 30 de março de 2012.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:
- 28.1. com fundamento no Art. 12, § 3º, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, considerar revel o Sr. Francisco dos Santos Lima (CPF: 241.767.882-91);
- 28.2. rejeitar as alegações de defesa do Sr. Elton Vieira Lopes e também as da Sra. Rachel Cabral da Silva, sócia administradora da empresa Cenge Construções Ltda;
- 28.3. com fulcro no inciso I do Art. 1º e na alínea “c” do inciso III do Art. 16, ambos da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o Art. 19 e inciso III do Art. 23, da mesma Lei, e também com o inciso I do Art. 1º e inciso III e § 5º do Art. 209, bem como o Art. 210 e inciso III do Art. 214, tudo do Regimento Interno - TCU, aprovado pela Resolução TCU 246, de 30 de novembro de 2011, **julgar irregulares** as contas do Sr. Elton Vieira Lopes (CPF: 594.872.082-91), ex-prefeito do Município de Mucajaí/RR (2009-2012) e gestor do objeto pactuado por meio do Convênio 88/PCN/2008 (Siafi 627898), **condenando-o solidariamente** com o Sr. Francisco dos Santos Lima (CPF: 241.767.882-91) e com a empresa Cenge Construções Ltda. (CNPJ: 84.034.602/0001-50), ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (Art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno – TCU, de 2011), o recolhimento da dívida à Conta Única do Tesouro da União, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, abatendo-se na oportunidade a monta eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor:

Valor histórico (R\$)	Data de ocorrência
R\$ 650.000,00	21/12/2010
R\$ 209.586,16	28/1/2011
R\$ 110.000,00	23/2/2011
R\$ 186.629,57	3/6/2011
R\$ 562.004,80	5/7/2011
R\$ 437.995,10	21/7/2011

- 28.4. aplicar, individualmente ao Sr. Elton Vieira Lopes (CPF: 594.872.082-91), ao Sr. Francisco dos Santos Lima (CPF: 241.767.882-91) e à empresa Cenge Construções Ltda. (CNPJ: 84.034.602/0001-50), a multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443, de 1992 c/c o artigo 267 do Regimento Interno – TCU, de 2011, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (Art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno – TCU, de 2011), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
- 28.5. autorizar, desde logo, o pagamento das dívidas mencionadas nos subitens anteriores, caso solicitado, em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do artigo 26 da Lei 8.443, de 1992 c/c o artigo 217 do Regimento Interno – TCU, de 2011, fixando ao devedor o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;
- 28.6. autorizar, desde logo, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas às notificações;
- 27.7. encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida e do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Roraima, nos termos do § 3º do artigo 16 da Lei 8.443, de 1992, c/c o §7º do artigo 209 do Regimento Interno do TCU



(RI/TCU), aprovado pela Resolução-TCU 246, de 30 de novembro de 2011, para adoção das medidas que entender cabíveis;

28.8. dar ciência e remeter cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e voto que o fundamentam, aos responsáveis e ao Ministério da Defesa.

SECEX-RR, em 10/11/2014.

(assinado eletronicamente)
Luciana Trindade de Souza
AUFC – Mat. 9800-0