



Processo TC-032.031/2013-0 (com 5 peças)
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

O Ministério Público de Contas aquiesce à proposta da unidade técnica pelo arquivamento dos autos sem o julgamento de mérito (peças 4 e 5), sem prejuízo de tecer as seguintes considerações adicionais.

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit, em virtude da impugnação parcial de despesas relativas ao Convênio TT 382/2005-00 (Siafi 561161), celebrado com o município de Sena Madureira/AC, para a execução das obras de urbanização do acesso à municipalidade.

Para a consecução do objeto orçaram-se recursos no valor total de R\$ 2.813.824,76, dos quais R\$ 2.673.132,76 ficaram a cargo do concedente e R\$ 140.692,00 corresponderam à contrapartida da conveniente (peça 1, p. 228).

Do total dos recursos previstos, apenas duas parcelas foram efetivamente transferidas ao município, conforme 2006OB909155 e 2006OB926568, ambas no valor de R\$ 891.044,25, emitidas, respectivamente, em 30/6/2006 e 26/12/2006 (peça 2, p. 52 e 54). As parcelas totalizaram o repasse no importe de R\$ 1.782.088,50 e foram creditadas na conta específica, em 6/7/2006 e 2/1/2007 (peça 2, p. 216 e 274).

A vigência inicial do convênio abrangeu o período de 10/1/2006 a 6/11/2006, posteriormente prorrogada até 2/8/2007, consoante disposições do 1º Termo Aditivo (peça 1, pp. 226/40 e 272/6).

No que concerne à execução financeira do ajuste, a Comissão de TCE, instaurada pelo Dnit para a apuração de irregularidades relacionadas ao convênio em exame, concluiu pela impugnação parcial das despesas, no valor de R\$ 1.458.051,05, dos quais R\$ 1.434.310,23 referem-se a notas fiscais de serviços realizados após a data do término da vigência do convênio (2/8/2007) (peça 2, p. 370).

As notas fiscais, objeto de impugnação por parte da Comissão de TCE, encontram-se grifadas na tabela abaixo (peça 1, p. 120/44):

Credor	Data	Valor (em R\$)
A.S. Lamar (peça 1, p. 120)	12/5/2007	117.593,75
A.S. Lamar (peça 1, p. 122)	6/7/2007	333.481,83
A.S. Lamar (peça 1, p. 124)	3/8/2007	486.843,63
A.S. Lamar (peça 1, p. 126)	10/7/2007	570.445,15
A.S. Lamar (peça 1, p. 128)	22/10/2007	279.003,49
A.S. Lamar (peça 1, p. 130)	3/3/2008	98.017,96
Sildo Barbosa G de Freitas	13/5/2008	89.505,00
Total		1.974.890,81

Em que pese a execução dos serviços após a vigência do convênio, a Comissão de TCE verificou a movimentação da conta corrente específica do convênio em consonância com o pagamento das despesas (peça 1, p. 120/44).



Com relação à execução física do objeto, o primeiro relatório técnico de inspeção *in loco*, de 26/6/2008, elaborado por engenheiros do Dnit, sinalizou que a obra teria sido realizada, embora se verificasse a existência de edificações/serviços/correções remanescentes. Entretanto, naquela ocasião, o relatório não avaliou o *quantum*, o percentual do objeto efetivamente executado (peça 2, pp. 356/62).

O segundo relatório técnico de inspeção *in loco*, realizada após quatro anos da data da primeira visita, ressaltou o cumprimento do objeto e a boa qualidade dos serviços prestados (peça 2, p. 374). O resultado da fiscalização sinaliza para a realização de parte da obra após o término da vigência do convênio, em consonância com os registros dos documentos relativos à execução financeira.

Logo, em que pese a comprovação da execução do objeto e a demonstração do nexo de causalidade entre as receitas e as despesas, permanece a irregularidade relativa à execução do convênio fora do prazo de vigência do instrumento do ajuste, em desobediência ao disposto no art. 8º, inciso V, da IN STN 1/1997, que veda a inclusão, tolerância ou admissão, nos convênios, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade do agente, de cláusulas ou condições que prevejam ou permitam a realização de despesas em data anterior ou posterior à sua vigência.

Neste sentido, a Auditoria Interna do Dnit posicionou-se pela irregularidade das contas (peça 2, pp. 390/4). Na mesma direção, a Controladoria Geral da União (Certificado de Auditoria e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno) e o Ministro do Transporte (Pronunciamento Ministerial) opinaram de forma conclusiva pela irregularidade das contas do responsável (peça 2, pp. 408/22).

No âmbito desta Corte de Contas, a Secex/AC mitigou a gravidade da falha e concluiu pela ausência de dano ao erário, pressuposto para a constituição do processo de tomada de contas especial, motivo pelo qual, com fundamento no art. 5º, inciso I, da IN TCU 71/2012, propôs o arquivamento dos autos, sem julgamento de mérito, nos termos do art. 212 do RI/TCU.

*

Dos fatos ora circunstanciados, identifica-se a execução de parte da obra após a vigência do ajuste, em afronta ao disposto no inciso V do art. 8º da IN STN 1/1997, irregularidade que, a princípio, poderia redundar na imputação de dano ao erário, dada a impossibilidade de se comprovar o nexo de causalidade entre os recursos repassados e as despesas realizadas intempestivamente, e, cumulativamente, resultar na aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

No entanto, no que toca à conduta do prefeito da municipalidade à época, sr. Nilson Roberto Areal de Almeida, constam dos autos a informação de que endereçou ao Ministério dos Transportes, por intermédio do Ofício PMSM/GAPRE/122/2007, de 26/6/2007, o pedido de prorrogação de prazo do ajuste, em momento anterior ao término da vigência do Convênio TT 382/2005-00 (2/8/2007), fato reconhecido expressamente pela Comissão da Tomada de Contas Especial no documento encaminhado à Divisão de Convênios do Dnit (peça 2, p. 320/2).

Vê-se, portanto, que o município de Sena do Madureira, de forma tempestiva, adotou as providências a seu cargo com vistas a regularizar a formalização do ajuste, eis que solicitou a prorrogação do prazo para a execução do convênio por meio da celebração de termo aditivo, não tendo sido respondida/atendida pelo Dnit, em razão de circunstâncias alheias à sua vontade.

Nestas circunstâncias, a condução da obra por parte do sr. Nilson Roberto Areal de Almeida sem o manto de um instrumento contratual que lhe conferisse legitimidade e legalidade para agir, em desacordo com as cláusulas conveniais e as normas que regem a matéria, não pressupõe necessariamente a reprovabilidade de sua conduta.

Isso porque, no que concerne à execução do ajuste, as obras foram concluídas e não há elementos hábeis a sinalizar o não atendimento do interesse público ou do fim a que se destinavam os recursos do convênio. A conclusão deriva das evidências de cumprimento do objeto, coligidas por ocasião da segunda fiscalização *in loco* procedida pelo Dnit, e da demonstração do nexo de causalidade



entre as receitas e as despesas, dada a correspondência entre os pagamentos efetuados e a movimentação da conta corrente específica do ajuste.

Nesta linha de raciocínio, a conduta proativa do ex-gestor de conceder continuidade à execução da obra, mesmo sem resposta por parte do Dnit quanto ao pedido de prorrogação do prazo de vigência do ajuste, pode ser traduzida como um ato de prevenção à materialização de eventual dano ao erário, eis que o abandono dos serviços, em estágio intermediário, implicaria na perda da edificação inicialmente empreendida.

Logo, o risco em potencial de prejuízos ao erário em razão da interrupção dos serviços e a solicitação por parte do município para a prorrogação do prazo da vigência do convênio junto ao Dnit, afiguram-se excludentes de responsabilização quanto à irregularidade em comento, na medida em que não seria razoável exigir conduta diversa por parte do sr. Nilson Roberto Areal de Almeida.

Por consequência, o conjunto de elementos probatórios nos autos afasta a tese do débito, em razão da(o): i) solicitação do município de Sena do Madureira para a prorrogação do prazo de vigência do ajuste; ii) cumprimento integral do objeto, vinculado aos termos previamente pactuados do convênio; e iii) movimentação financeira em consonância com a realização das despesas relativas à execução da obra (Acórdão 2.934/2011 – 1ª Câmara; Acórdão 2.070/2008 – 2ª Câmara; Acórdão 2.934/2011 – 1ª Câmara; Acórdão 3.681/2014 – 2ª Câmara; Acórdão 2.359/2011 – Plenário).

Ante tais considerações, o Ministério Público de Contas alinha-se à conclusão da unidade técnica.

*

Isto posto, o Ministério Público de Contas manifesta-se em concordância com a proposta alvitada pela Secex/AC (peças 4 e 5), no sentido de o Tribunal:

a) arquivar a presente tomada de contas especial, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU e com o art. 5º, inciso I, art. 7º, inciso II, da IN TCU 71/2012;

b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit e ao Município de Sena Madureira/AC.

Brasília, 17 de setembro de 2015.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador