VOTO

Cuidam os autos de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, ex-Prefeito do Município de Viseu/PA, contra o Acórdão 4809/2014-1ª Câmara.

2. O presente feito trata, originalmente, de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra/PA, em razão de supostas irregularidades na prestação de contas do Convênio 23.000/2006 - Incra/SR-01 (Siafi 560704), firmado com o Município de Viseu/PA, com vistas à execução de obras de recuperação de 22,0 km de estradas vicinais, com vigência estipulada para o período de 30/6/2006 a 26/11/2006.

3. Inicialmente, o Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes foi citado em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos em apreço. Após a remessa dos documentos pertinentes pelo responsável e diante dos indícios de irregularidades apontados pelo órgão repassador, a Secex/PA decidiu promover nova citação do ex-Prefeito para que recolhesse o débito correspondente ao valor total transferido e apresentasse alegações de defesa pelas seguintes ocorrências:

"a) não identificação do convênio nas Notas Fiscais 000140, 00011, 000819, 000107, 000225, 000176 e 000149 (...);

b) realização de compras de gêneros alimentícios (NF nº 819), no valor de R$ 3.557,28, sem qualquer previsão para tal despesa na planilha de custos (...);

c) realização de 7 processos licitatórios dentro desse convênio, dos quais 6 se referem diretamente com a obra, o que caracteriza o fracionamento dos serviços (...);

d) não especificação, na Carta Convite 035/2006, dos equipamentos que estavam sendo locados (...);

e) inconsistência entre os serviços de pontes e bueiros indicados no relatório de aplicação financeira emitido pelo Incra em 17/6/2009, no valor total de R$ 46.527,36, e as notas fiscais 231, 173, 176, 180 e 232, no montante de R$ 244.868,38;

f) apresentação de cópia das notas fiscais 180, 231, 255 e 227, que se referem ao Convênio 23.000/2006, Siafi 560705, em que os valores R$ 59.617,00, R$ 31.411,99 = R$ 48.627,38 – R$ 17.215,39, R$ 31.920,00 e R$ 23.940,00 não estão contidos entre os pagamentos efetuados com os recursos das 1ª e 2ª parcelas que foram liberadas nesse convênio (...);

g) apresentação somente de cópias dos documentos fiscais (...);

h) não atendimento do prazo para apresentação de relatórios e prestação de contas (...);

i) não apresentação das Notas fiscais 819 e 107, constante da Relação de Pagamentos referente à 1ª parcela de liberação de recursos (peça 1, p. 93), emitidas em 20/7/2006, nos valores de R$ 3.557,28 e R$ 3.646,84, respectivamente (...);

j) utilização do cheque 850.026, na prestação de contas da 1ª parcela de liberação dos recursos, para pagar quatro fornecedores distintos (...);

k) realização das despesas com os recursos da contrapartida do município fora do período das prestações de contas (...)."

4. Embora tenha sido regularmente notificado, o Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes não apresentou nenhuma resposta. Nesse cenário, o Tribunal decidiu, por meio do Acórdão 4809/2014-1ª Câmara, julgar irregulares as suas contas, condená-lo ao pagamento do débito consignado no item 9.1 da decisão e imputar-lhe a multa especificada no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54750845.

5. Irresignado com essa deliberação, o responsável ingressou com o presente recurso de reconsideração. Em apertada síntese, o recorrente alegou que havia apresentado alegações de defesa em 1º/7/2013, de modo que a decretação de sua revelia em virtude de uma segunda citação viola os princípios do contraditório, da ampla defesa e da verdade real; que é inquestionável que a obra foi 100% concluída; e que, se existiu alguma irregularidade, foi meramente formal, como demonstram as observações formuladas no Parecer do MP/TCU.

6. A Serur analisou os argumentos apresentados e concluiu que eles não são suficientes para alterar a deliberação recorrida. Nesse sentido, ressaltou que a segunda citação teve como propósito dar ciência ao ex-Prefeito das irregularidades verificadas nos autos; que a recusa do responsável em atender o segundo expediente importou na declaração da sua revelia, como determina a Lei Orgânica do TCU; que a comprovação da realização do objeto não basta para afastar a imputação de débito, pois cumpre, também, demonstrar que este foi executado com os valores federais em exame; que as despesas relativas à aquisição de tubos e construção de pontes não deveriam ser acolhidas por falta de nexo causal, haja vista as inconsistências verificadas entre os valores das notas fiscais, por um lado, e os consignados no Relatório de Aplicação Financeira do Incra; que a falta de detalhamento dos equipamentos locados impunha, da mesma forma, a glosa dos documentos de despesas pertinentes à locação e ao fornecimento de óleo diesel; e que os outros indícios de irregularidades apontados na segunda citação não haviam sido esclarecidos. Por essas razões, propôs que o recurso fosse conhecido e, no mérito, que fosse negado seu provimento.

7. O Ministério Público junto ao TCU, em parecer da lavra do Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, concordou com a proposta da unidade técnica, porém trouxe outros fundamentos. Na ocasião, o **Parquet** ressaltou que o baixo percentual de execução dos serviços de bueiros e pontes (21,56%) levava à conclusão que eles não tinham sido aproveitados pela população; que a falsidade de nota fiscal de uma das empresas contratadas, identificada no TC 027.209/2012-1, colocava incertezas acerca da idoneidade do gestor e da veracidade das informações postas nos documentos fiscais apresentados nestes autos; e que o recorrente não tinha trazido aos autos elementos capazes de infirmar as demais irregularidades apontadas nesta tomada de contas especial.

8. Feito esse necessário resumo, passo a decidir. Por estarem presentes os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, conheço do expediente recursal interposto.

9. Com relação aos argumentos de que não cabia a declaração de revelia do responsável e que a obra havia sido concluída, entendo que a Serur analisou a matéria de forma adequada, motivo pelo qual adoto as ponderações realizadas como razão de decidir.

10. No que se refere às irregularidades na execução financeira do ajuste, que constitui a questão principal e subjacente do expediente recursal em análise, entendo que as inconsistências verificadas nos documentos de despesas apresentados, em conjunto com a não-apresentação dos originais das notas fiscais dos dispêndios declarados como executados, impedem, no presente caso concreto, a aceitação de tais elementos como comprobatórios da correta execução dos valores federais em exame.

11. Inicialmente, verifico, na linha do consignado pela Serur, que os serviços considerados como realizados pelo órgão concedente, com base em relatório técnico efetivado em dezembro/2006 (peça 1, p. 139-145), não são compatíveis em valores e em descrição com os especificados nas notas fiscais apresentadas pelo órgão a título de prestação de contas.

12. Por exemplo, enquanto os serviços de execução de corpos de bueiro e de pontes de madeira totalizaram, em conjunto, R$ 46.527,36 no relatório do Incra, as cópias dos documentos fiscais trazidos aos autos indicam a realização de despesas no montante de R$ 267.315,56, correspondentes às

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54750845.

notas fiscais 140, 149, 173, 176, 231 e 232. Desse montante, R$ 159.072,00 foram pagos com os recursos federais repassados no âmbito do convênio, conforme a relação de pagamentos.

13. Compulsando os documentos de despesas apresentados pelo responsável, consolidados na tabela 3 da instrução transcrita no relatório que antecede este voto, verifico que não há, dentre as notas fiscais, nenhuma indicação de execução de serviços de limpeza de terreno, terraplenagem e revestimento primário, que constituem, em essência, o cerne das obras de recuperação de estradas vicinais.

14. No caso, o órgão convenente apresentou documentos de despesas relativos à aquisição de material laterítico para terraplenagem, locação de equipamentos e óleo diesel, totalizando, respectivamente, R$ 163.416,00, 139.417,00 e R$ 47.999,10, correspondentes às notas fiscais 225, 224, 227, 267, 255, 5552, 5606. Segundo a relação de pagamentos, os recursos da avença custearam os montantes de R$ 37.257,19, 47.880,00 e R$ 47.999,10, respectivamente. Em resumo, o somatório de tais insumos importou em R$ 350.832,10 de notas fiscais e R$ 133.136,29 de pagamentos com os valores do convênio.

15. Todavia, o montante considerado como executado pelo Incra nos itens desmatamento, terraplenagem e revestimento primário, que seriam, em essência, os serviços para os quais os insumos e equipamentos teriam sido carreados, totaliza R$ 290.209,20.

16. Nesse cenário, em que as obras consideradas como executadas não encontram respaldo na documentação apresentada a título de prestação de contas, compreendo, na linha do consignado pela Serur, que não é possível estabelecer um nexo causal entre a obra física verificada pelo Incra e os recursos federais em apreço. Em outras palavras, julgo que não é possível afirmar, de forma inequívoca, que as obras vistoriadas pelo Incra foram custeadas com os recursos federais em apreço.

17. Em acréscimo, ressalto que remanescem dúvidas acerca da fidedignidade dos documentos apresentados a título de prestação de contas, especificamente das notas fiscais emitidas pela Avante Construtora e Comércio Ltda., que não foram devidamente esclarecidas nessa etapa processual.

18. Conforme aduzido no voto condutor do Acórdão 4809/2014-1ª Câmara, foram identificados indícios de adulteração de documento fiscal pertencente à referida empresa, o qual havia sido apresentado pelo mesmo responsável em outra tomada de contas especial analisada por este Tribunal (TC 027.209/2012-1).

19. Diante de tal fato e da não-localização dos documentos fiscais originais apresentados na prestação de contas do presente convênio, em inspeção realizada pelo Incra na Prefeitura de Viseu/PA em 2009, o que por si só contraria a obrigação de guarda da documentação pertinente à execução de convênio, nos termos do art. 30, § 1º, da Instrução Normativa-STN 1/1997, julgo correta a decisão do Tribunal de não aceitar os dispêndios declarados nessa prestação de contas, especialmente em face das inconsistências descritas no presente voto.

20. Sendo assim, considerando que não foi cabalmente demonstrado que as obras em apreço foram custeadas com os recursos federais transferidos por meio do Convênio 23.000/2006 - Incra/SR-01, entendo que deve ser mantida a deliberação recorrida, não assistindo razão ao responsável.

21. Ante todo o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de março de 2016.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 54750845.