

GRUPO II – CLASSE II – 2ª Câmara

TC 015.089/2013-4

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Luzinópolis/TO, CNPJ 01.631.059/0001-40.

Responsáveis: Leontino Pereira Labres, CPF 029.960.901-44, e José Vicente Barbosa, CPF 169.322.851-34, ex-Prefeitos.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. CONVÊNIO. 1) NÃO ATINGIMENTO DAS METAS FIXADAS NO PLANO DE TRABALHO. INEXECUÇÃO. 2) DETERIORAÇÃO DO VEÍCULO ADQUIRIDO PARA EXECUÇÃO DO AJUSTE. DOCUMENTAÇÃO IRREGULAR. APREENSÃO POLICIAL. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA.

Com base no art. 16, inciso III, alíneas **b** e **c**, da Lei n. 8.443/1992, julgam-se irregulares as contas quando constatados descumprimento de norma regulamentar e prática de ato antieconômico do qual resultou dano ao erário.

RELATÓRIO

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Meio Ambiente – FNMA (peças 1-14) em razão da reprovação das contas do Convênio 16/2004 (peça 2, p. 190-216), celebrado com o Município de Luzinópolis/TO, com o objetivo de “promover o desenvolvimento sustentável das comunidades dos Municípios de Aguiarnópolis, Ananás, Angico, Cachoeirinha, Darcinópolis, Luzinópolis, Nazaré, Riachinho, Santa Terezinha e São Bento, através de um processo de mobilização social que tenha como instrumento integrador a Agenda 21 Local”, no período de 28/06/2004 a 30/11/2005, por meio das ações descritas no Plano de Trabalho.

2. O conceito de Agenda 21 foi formulado na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento realizada no Rio de Janeiro em 1992 – Eco/92 ou Rio/92. A partir do documento intitulado Agenda 21 Global – que estabelece um programa de ação para promover, em escala planetária, o padrão de desenvolvimento sustentável – cada país signatário deve produzir a sua Agenda Nacional, de acordo com as suas características sócio-econômico-ambientais (esclarecimento constante na instrução à peça 17).

3. A Agenda 21 Brasileira foi concluída em 2002 e elevada à condição de Programa do Plano Plurianual a partir de 2003, tendo como estratégia a criação de Agendas 21 Locais, elaboradas em função das condições das cidades, com a participação da sociedade civil. Para essa finalidade, o Fundo Nacional do Meio Ambiente lançou o Edital 2/2003, no âmbito do “Projeto Sustentabilidade para Todos”.

4. O consórcio formado pelos Municípios Tocantinenses de Aguiarnópolis, Ananás, Angico, Cachoeirinha, Darcinópolis, Luzinópolis, Nazaré, Riachinho, Santa Terezinha e São Bento apresentou, sob a coordenação de Luzinópolis, projeto de execução aprovado pelo Conselho Deliberativo do FNMA (peça 1, p. 282-284), que deu origem ao Convênio 16/2004, cujo Plano de Trabalho previa a realização de nove metas (ações), a saber (peça 2, p. 210):

a) realização de oficina de capacitação da equipe técnica, dos interlocutores municipais e das equipes dos Fóruns da Agenda 21 de 10 municípios;

- b) elaboração de Plano Regional de Intervenção em Áreas Alteradas;
- c) constituição da equipe técnica de apoio ao projeto e à Coordenadoria Regional;
- d) realização de encontros comunitários para sensibilização e divulgação da Agenda 21 em 10 municípios;
- e) construção da Agenda 21 em 10 municípios;
- f) realização de reuniões para apresentação, discussão e pactuação da Agenda 21 em 10 municípios;
- g) realização de seminário regional de negociação e pactuação da Agenda 21 Local envolvendo 10 municípios;
- h) realização de seminário regional de transição e afirmação de compromissos entre a gestão atual e a nova gestão;
- i) participação de 02 (duas) pessoas em seminário de intercâmbio.

5. Para a execução do ajuste, orçado em R\$ 206.465,00, foi pactuada a concessão, pela União, de R\$ 199.965,00, transferidos pelas Ordens Bancárias 193 a 196, de 30/06/2004, nos valores de R\$ 83.597,00, R\$ 35.828,00, R\$ 17.850,00 e R\$ 7.650,00 (peça 2, p. 236-242), e 404, de 23/12/2005, no valor de R\$ 55.040,00 (peça 4, p. 274).

6. Por intermédio de três termos aditivos (peças 4, p. 226-242, e 5, p. 32-44 e 288-300) a execução do ajuste foi prorrogada até 31/05/2007.

7. Em visita realizada em 24/10/2006, técnicos do órgão concedente apontaram diversas fragilidades na execução do programa (peça 5, p. 122-148). A prestação de contas final do ajuste foi rejeitada devido “à falta de informações e comprovações de todas as metas pactuadas no Plano de Trabalho e em virtude de irregularidades detectadas na execução do projeto”. (peça 13, p. 122-142).

8. A Secretaria Federal de Controle Interno certificou a irregularidade das contas (peça 14, p. 331) e a autoridade ministerial atestou haver tomado conhecimento dessa conclusão (peça 14, p. 336).

9. No âmbito deste Tribunal, a Secretaria de Controle Externo em Tocantins – Secex/TO promoveu a citação dos ex-Prefeitos que estiveram à frente da municipalidade no período em que o Convênio 16/2004 deveria ter sido executado (peças 20 e 21), para que apresentassem alegações de defesa quanto à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos relativos ao ajuste, com infração à Cláusula Primeira do respectivo instrumento e à Instrução Normativa STN 1/1997, evidenciada pelas impropriedades descritas na peça 13, p. 140, 142 e 162-167 dos autos, e/ou comprovassem a restituição ao Fundo Nacional de Meio Ambiente – FNMA das quantias abaixo descritas, atualizadas monetariamente desde as respectivas datas até o efetivo recolhimento:

9.1. Sr. Leontino Pereira Labres, Prefeito na gestão 2001/2004 (peça 20):

| Data | Débito/ Crédito (R\$) | Descrição |
|------------|--------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 02/07/2004 | 140.393,87 | Valor total dos recursos federais retirados da conta corrente do convênio até o fim de sua gestão |
| 02/07/2004 | (23.500,00) | Valor de aquisição de um veículo Ford Fiesta, cujo sucateamento e falta de documentos foi caracterizado na gestão posterior. |

9.2. Sr. José Vicente Barbosa, Prefeito na gestão 2005/2008 (peça 21):

| Data | Débito (R\$) | Descrição |
|------------|--------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1º/01/2005 | 4.531,13 | Saldo que se encontrava na conta do convênio no início da gestão desse Responsável |
| 1º/01/2005 | 23.500,00 | Valor de aquisição de um veículo Ford Fiesta sucateado e indevidamente documentado em sua gestão |
| 28/12/2005 | 55.040,00 | Repasse recebido durante a sua gestão |

10. O Sr. José Vicente Barbosa, apesar de devidamente citado, conforme demonstra o comprovante de que a citação foi recebida em seu endereço (peça 23), não apresentou alegações de defesa nem recolheu o débito.

11. O Sr. Leontino Pereira Labres apresentou, inicialmente, os elementos autuados na peça 30, examinados pela Secex/TO na instrução que ora transcrevo parcialmente, com ajustes de forma (peça 34):

“8. [O Responsável] inicia sua defesa afirmando que geriu parte dos recursos em questão no período de 21/09 a 30/12/2004 e que cabia à administração sucessora a continuidade do projeto, a sua conclusão e a prestação de contas final, inclusive a elaboração do relatório de cumprimento do objeto.

9. Assevera que fez a aplicação dos gastos constantes de fls. 398/401, cuja documentação comprobatória encontra-se às fls. 404-610, 704-705 e 711-758. Identifica tais documentos como a prestação de contas parcial do convênio, que teria recebido completa aprovação do FNMA, em 03/05/2006, e ainda a menção de que não restariam quaisquer pendências sobre o assunto (fls. 765), tendo cumprido a sua responsabilidade na execução da parte que lhe caberia como gestor do Convênio 16/2004

10. Informa ter sido surpreendido pelo teor do Ofício n. 81/2009/CORE/FNMA/SECEX/MMA, de 20/05/2009 (fl. 2.485), sobre a não aprovação da prestação de contas final do convênio em referência (...).

11. [Afirma] que a numeração dos 114 cheques emitidos na sua gestão variou de 850.001 a 850.174 (peça 3, 54-65 e 71-76, e extrato bancário p. 10-52), os quais se encontram todos anexados aos autos (fls. 405 a 610 e 712 a 758) e compõem as prestações de contas parciais do período de 21/09 a 31/12/2004.

12. Comenta que os cheques cujos números não constam da referida relação foram cancelados ou destruídos antes mesmo de sua emissão, devido a erro de preenchimento e até mesmo à falta de sistematização numérica, ante a complexidade do objeto do convênio; que aglutinar vários municípios da região exigia a emissão de cheques para várias localidades. Mas o certo é que somente aqueles listados às folhas retro mencionadas é que foram efetivamente emitidos pelo conveniente-executor, ora defendente, e compensados pela instituição bancária.

13. Afirma não se pronunciar sobre a movimentação bancária até 26/09/2006, por se tratar de fato [estranho] a sua Administração, encerrada em 31/12/2004.

14. A respeito do ponto elencado no item no item c do Ofício de citação, informa que todos os comprovantes de despesas por ele efetivadas foram identificados com os caracteres do Convênio.

15. Quanto às assinaturas de atesto de recebimento de serviços/compras nas notas fiscais/faturas emitidas pelos fornecedores, esclarece que: (1) tais atestados foram apostos na parte inferior da via dos documentos fiscais que fica em poder da empresa; (2) em geral, são destacadas das referidas notas, para servir de comprovantes para as empresas de que os serviços/bens foram devidamente entregues e recebidos; e (3) mesmo [que tais registros devessem também constar das notas fiscais/faturas], pede que seja relevada tal impropriedade, por se tratar de uma formalidade que não causou qualquer prejuízo ao erário.

16. [Relativamente] à aplicação dos recursos do convênio no mercado financeiro, esclarece que o crédito da primeira parcela na conta da Prefeitura ocorreu no dia 02/07/2004, e que na mesma data foi dada a autorização à Agência Tocantinópolis/TO do Banco do Brasil para que os recursos fossem aplicados no mercado financeiro, como determina o termo de convênio (peça 2, p. 394).

17. Alega que devido a problemas de comunicação e ao fato de a agência bancária situar-se a 60 km do Município de Luzinópolis, as aplicações no mercado financeiro ocorreram de forma contínua somente a partir de 02/09/2004.

18. Aduz a insignificância do prejuízo financeiro pela falta de aplicação dos recursos no mercado financeiro durante os 60 dias, por motivos alheios a sua vontade.

19. No que tange à execução do objeto do Convênio 16/2004, assevera que envidou os esforços necessários, fez operacionalizar todas as metas constantes do Plano de Trabalho

correspondente, tendo contratado empresa altamente especializada e possuidora de técnicas de alto nível para auxiliar na condução e consecução das referidas metas.

20. Quanto ao aspecto financeiro, aduz que teve cuidado para que a execução dos recursos ocorresse de forma adequada, fazendo, inclusive, com que duas prestações de contas parciais fossem apresentadas ao FNMA, sendo recepcionadas, analisadas e aprovadas pelo órgão descentralizador dos recursos.

21. Por fim, solicita que sejam acolhidas suas alegações de defesa e [julgadas regulares com ressalva as suas contas], dando-se-lhe quitação, uma vez que os pontos que originaram a tomada de contas especial (peça 13, p. 284-286) e que dizem respeito à sua responsabilidade estariam satisfatoriamente esclarecidos em seu arrazoado.

ANÁLISE

22. [O conjunto de irregularidades que fundamentou a rejeição das contas do convênio foi elencado nas alíneas de **a a j** do Ofício n. 81/2009/CORE/FNMA/SECEx/MMA, de 20/05/2009 (peça 13, p. 284-286). O Sr. Leontino Pereira Labres fragmentou esse conjunto, apresentando justificativas apenas para as impropriedades **a a e**, que entendeu serem-lhe mais favoráveis, deixando de contestar aquelas descritas nas alíneas **f a j** do referido ofício. Ele afirmou a sua ausência de culpa, mas não acostou aos autos nenhuma prova documental apta a afastar sua culpa **in vigilando e in omittendo**].

(...)

27. [Algumas notas fiscais apresentadas nas contas finais (peças 7-9) não possuem o carimbo identificador do convênio, possivelmente porque esse carimbo foi apostado nas cópias das notas fiscais apresentadas nas prestações de contas parciais (peça 3)].

28. De qualquer forma, não é este fato isolado que resultou na reprovação das contas, mas o conjunto das ações e omissões relacionadas pelo órgão concedente.

29. Quanto aos cheques não sequenciados na sua prestação de contas, era de sua responsabilidade sustar/baixar no sistema bancário os cheques não utilizados, de forma a evidenciar maior transparência na prestação de conta.

30. Diferentemente do alegado pelo defendente, o atesto deve constar no documento arquivado pela administração pública, pois representa o recebimento e conferência pela administração dos serviços prestados ou bens recebidos e é [requisito] para a liquidação da despesa e pagamento. Os atestos aos quais o defendente se referiu são o canhoto da nota fiscal com a assinatura do destinatário do recebimento dos bens para fins de controles da empresa, servindo para controle de transportador responsável.

31. Quanto à não aplicação dos recursos, é (...) inimaginável que a dificuldade de percorrer 60 km de rodovia pavimentada entre as cidades de Luzinópolis/TO e Tocantinópolis/TO possa servir de argumento a afastar a responsabilidade do gestor. Até porque em 2004 a região já possuía ampla rede telefônica.(...)

32. De todo, o defendente não trouxe [junto com suas] afirmações os elementos aptos a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, nem a afastar a culpa **in omittendo** (pelas omissões na execução do objeto convencional nos pontos necessários), nem a culpa **in vigilando** (na escolha dos responsáveis pela execução do Plano de Trabalho).

33. Também não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, uma vez que não houve a aderência dos atos administrativos às normas legais pertinentes, cujo resultado foi a falta de comprovação da boa e regular gestão dos recursos ora questionados, ilícito para o qual o responsável concorreu.

34. Dessa forma, as alegações de defesa não afastaram as irregularidades questionadas.”

12. Diante do exposto, as propostas uniformes no âmbito da Secex/TO (peças 34-36) foram no sentido de:

12.1. considerar revel o Sr. José Vicente Barbosa, dando-se prosseguimento ao processo, conforme o art. 12, inciso VI e § 3º, da Lei 8.443/1992;

12.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Leontino Pereira Labres;

12.3. julgar irregulares as contas dos Srs. Leontino Pereira Labres e José Vicente Barbosa, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, da Lei 8.443/1992, devido à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos relativos ao Convênio 16/2004 (Siafi 501918), celebrado entre a União, por intermédio do FNMA, e o Município de Luzinópolis/TO;

12.4. condenar os responsáveis acima identificados, com fundamento nos arts. 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, a pagar os débitos abaixo descritos, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea a, do RI/TCU, o recolhimento ao Fundo Nacional de Meio Ambiente – FNMA, das importâncias abaixo indicadas, devidamente atualizadas e acrescidas dos juros de mora pertinentes, calculados a partir das datas indicadas, na forma prevista na legislação em vigor:

12.4.1. Sr. Leontino Pereira Labres, pelo débito original de R\$ 116.893,87, referente à data de 02/07/2004;

12.4.2. Sr. José Vicente Barbosa, pelos seguintes débitos:

| Data | Débito (R\$) |
|------------|--------------|
| 1º/01/2005 | 4.531,13 |
| 1º/01/2005 | 23.500,00 |
| 28/12/2005 | 55.040,00 |

12.5. aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 individualmente aos responsáveis, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea a, do RI/TCU, o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

12.6. autorizar, desde logo, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não sejam atendidas as notificações, na forma da legislação em vigor;

12.7. remeter cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado do Tocantins, para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, com fundamento no art. 209, § 6º, do RI/TCU.

13. Estando os autos no Gabinete do Procurador-Geral Paulo Soares Bugarin, o Sr. Leontino Pereira Labres apresentou alegações adicionais de defesa (peça 37). Por meio de despacho (peça 39), acolhi a proposta do MP/TCU (peça 38) e determinei o retorno dos autos à Unidade Técnica a fim de que fosse analisada a defesa complementar.

14. As manifestações uniformes da Secex/TO (peças 46 a 48) são no sentido de que tanto as alegações complementares acostadas à peça 37 quanto as que foram posteriormente juntadas às peças 40-41 não são capazes de alterar a proposta de encaminhamento descrita no item 12 **supra**. É o que consta da instrução que ora transcrevo em parte (peça 46):

“EXAME TÉCNICO

(...)

15. (...) anotamos que o novo documento de defesa, apresentado após a derradeira Instrução da UT, pode ser sumariado nos seguintes termos (peça 37, p. 1-3):

i) quando da resposta ao ofício de citação, [o responsável] entendeu que os pontos questionados seriam aqueles listados no Ofício 581/2009/CORE/FNMA/SECEx/MMA (peça 13, p. 284-286), comportando em seu teor somente os questionamentos descritos nos itens ‘a’ a ‘e’;

ii) vem carrear aos autos justificativas complementares, considerando a afirmação enfática da Secex-TO de que o defendente fragmentou o conjunto de irregularidades, restringindo suas justificativas aos itens que lhe pareciam favoráveis e deixando de se pronunciar quanto aos demais pontos, quando reportava-se ao Ofício 581/2009/CORE/FNMA/SECEx/MMA;

iii) enfatiza que a providência elencada no item 'j' do Ofício em comento (devolução dos recursos federais repassados em função do Convênio, conf. peça 13, p. 285) fora solicitada à Prefeitura de Luzinópolis/TO em 24.10.2006, quando ele não era mais prefeito;

iv) aludindo à concessão de diárias a Vanda Labres da Silva, no valor de R\$ 1.568,00 (item 2, letra 'f', do Ofício 581/2009/CORE/FNMA/SECEX/MMA, conf. peça 13, p. 285), alega que se tratou de excepcionalidade, uma vez que não houve má-fé nem prejuízo ao erário, e muito menos intenção do gestor de descumprir norma; acrescenta que o procedimento pode ser justificado diante das peculiaridades das atividades a serem desenvolvidas, bem como dos aspectos da localidade e, principalmente, porque as [visitas] da colaboradora aos municípios envolvidos se daria de forma continuada, evitando interrupções;

v) que a locação de veículo para transporte de participantes da zona rural para a zona urbana (item 2, letra 'g', do Ofício 581/2009/CORE/FNMA/SECEX/MMA, conf. peça 13, p. 285) serviu para implementar a Meta 4 do Plano de Trabalho, quando foram promovidos encontros comunitários de mobilização e divulgação da Agenda 21, tanto no município de Luzinópolis/TO, no dia 20/10/2004, quanto em outros municípios parceiros que não tiveram como oferecer o referido transporte, tais como Nazaré/TO, Angico/TO e Aguiarnópolis/TO, nos quais as ações se desenvolveram entre os dias 20 a 24/10/2004;

vi) a aquisição parcelada de 2.000 cartilhas deu-se em duas etapas (item 2, letra 'h', do Ofício 581/2009/CORE/FNMA/SECEX/MMA, conf. peça 13, p. 285) porque o planejamento original previa a utilização de apenas 1.000 exemplares, todavia, durante a execução do programa constatou-se a necessidade de adquirir outro volume igual, asseverando que não houve o fracionamento proibido na norma atinente à matéria;

vii) no que concerne à contratação de empresa de consultoria, por inexigibilidade de licitação, cujo último pagamento (R\$ 27.050,00) ocorreu após 18 meses da data prevista, sem justificativa e nem alteração do contrato (item 2, letra 'i', do Ofício 581/2009/CORE/FNMA/SECEX/MMA, conf. peça 13, p. 285), informa não poder justificar o ato pelo fato de ter ocorrido após o término de sua gestão como prefeito (31/12/2004).

16. Abstraindo-se do Ofício 581/2009/CORE/FNMA/SECEX/MMA, o defendente acrescenta outras alegações (peça 37, p. 4-6):

i) não vislumbra a necessidade de apresentação de outros documentos de prova pelo fato de ter sido gestor dos recursos apenas em pequena parte da vigência convenial;

ii) contrapõe-se a argumento consignado no item 27 da Instrução de mérito da Secex-TO (peça 34, p. 4), no qual se registra a falta de carimbo identificador do convênio em alguns documentos de despesas realizadas, cogitando que a impropriedade pode ter acontecido porque alguns fornecedores de bens ou serviços entregavam à prefeitura notas fiscais com mais de uma via, sendo uma ocorrência comum em transações do gênero;

iii) insiste que a existência de cheques não sequenciados (peça 34, itens 11 e 29) e a falta de atesto adequado em documentos de despesas (peça 34, itens 15 e 30) não têm o condão de macular a gestão dos recursos;

iv) reitera argumento já oferecido e analisado (peça 34, itens 16, 17 e 31) na etapa anterior das apurações, no que concerne à negligência em realizar aplicações financeiras dos recursos enquanto não utilizados;

v) só foram apontadas impropriedades de caráter formal, insuficientes para levar o TCU a um julgamento que implique em obrigação de devolução de recursos e aplicação de penalidade de multa, deliberação que em sua opinião seria extremada e não condizente com a realidade, por inexistir configuração de prejuízo ao erário.

17. E não achando suficientes as alegações complementares, o ex-gestor continuou a protocolizar documentos de defesa na Secex/TO (peças 40-41). Opinamos que tais documentos também sejam considerados nesta ocasião, tendo presente que a fase de instrução pela UT ainda não se concluiu, que existe previsão regimental para essa possibilidade (art. 160, § 2º, do

Regimento Interno do TCU), além da situação fazer jus às mesmas ponderações utilizadas pelo Procurador-Geral do MPTCU (peça 38, item 9), acolhidas pelo Relator (peça 39).

18. Num dos novos documentos o ex-prefeito anexa declaração, subscrita por dois vereadores, de que a denúncia de uso indevido de veículo adquirido com recursos do convênio, oferecida em 2006, referia-se a práticas irregulares do prefeito sucessor de Leontino Pereira Labres (peça 40, p. 3). Acrescenta fotografias que registrariam eventos com prefeitos, secretários, coordenadores e outros públicos durante a implementação das ações pactuadas realizadas durante a sua gestão (peça 40, p. 4-13).

19. No último documento (peça 41) alega que a prestação de contas parcial de sua gestão foi aprovada, que só tomou conhecimento da reprovação da prestação de contas final mediante ciência do Ofício 581/2009/CORE/FNMA/SECEX/MMA, que houve desvio de documentos oficiais pelo gestor que lhe sucedeu, além de anexar uma série de declarações padronizadas de pessoas supostamente vinculadas a outros municípios que faziam parte da área de abrangência das ações do Convênio 16/2004 (Siafi 501918), por meio das quais os signatários afirmam ter ocorrido visitas da então coordenadora e outras pessoas ligadas ao projeto, reuniões, apresentações e oficinas, bem como distribuição de materiais (camisas e bonés) relacionados à Agenda 21, com ampla mobilização das comunidades nos meses de outubro a dezembro/2004 (peça 41, p. 18-30).

Análise

20. A concessão de 24,5 diárias de viagem à servidora Vanda Labres da Silva, no dia 8/11/2004 (peça 4, p. 52-54), não indica sequer a data de início e término da suposta missão, tampouco o indispensável cronograma de trabalho, haja vista que a portaria de concessão descreve como razão da viagem a realização de visitas, encontros e oficinas em diversos municípios adjacentes. Não há relatórios, atas, registros fotográficos ou outros meios utilizados de praxe para confirmar a realização dos supostos trabalhos.

21. Embora o Parecer Financeiro tenha mencionado o caso de exorbitância das diárias em favor Vanda Labres da Silva (peça 13, p. 165, letra 'f'), ocorreram outras concessões com quantitativo exorbitantes de diárias, inclusive mais de um mês de diárias ininterruptas (peça 4, p. 60, 64, 72 e 342), todas na gestão do defendente.

22. Após fiscalização **in loco** realizada por representante do FNMA, registrou-se na Nota Técnica 106/2006/GEPRO/FNMA que, dos municípios a serem beneficiados com as ações do convênio, Santa Terezinha/TO era o mais distante de Luzinópolis/TO, com apenas 45 quilômetros separando ambos (peça 5, p. 128, último parágrafo). É difícil, pois, imaginar razão verídica para missões tão [longas] como as que se exprimiam no quantitativos de diárias concedidas.

23. A suposta locação de veículo para transporte de participantes da zona rural para a zona urbana (peça 4, p. 46-48), além de não ter sido atestada por agente credenciado, de modo a promover a regular liquidação da despesa, atrai as seguintes ressalvas:

i) ainda que o serviço tenha sido de fato necessário e contratado junto a pessoa física, a municipalidade deveria exigir a emissão do documento fiscal avulso, a ser obtido na própria secretaria de finanças do município;

ii) o simplório recibo não explicita o valor unitário da locação, os dias em que [o veículo] permaneceu locado, e se o serviço contemplou motorista, dados essenciais para validar adequadamente a despesa;

iii) não é indicada a marca, modelo e o ano do veículo e o endereço do suposto locador, nem comprova-se por meio documental a propriedade do veículo pelo beneficiário do pagamento, dados essenciais para validar e conferir transparência à operação;

iv) segundo o ex-gestor, a locação foi para transportes ocorridos no período de 20 a 24/10/2004 (cinco dias); especulando-se que a contratação ocorreu com base em diárias, pagou-se valor unitário de R\$ 458,00 (R\$ 2.290,00/5), num indicativo de preço exorbitante.

24. A aquisição de 2.000 cartilhas, parceladas em duas compras de 1.000 cartilhas ao preço R\$ 5.000,00 (peça 3, p. 84-86 e 112-114), totalizando R\$ 10.000,00, ensejaria a realização de convite ou pregão. Caso tenha havido erro de estimativa, como alega o ex-prefeito, [e não] a real intenção de fuga da licitação, a segunda aquisição deveria adotar uma das modalidades de licitação devida, regularizando pelo menos parcialmente o procedimento da compra. Também aqui vemos fragilidades que reduzem substantivamente a credibilidade para tal despesa:

i) não há pedido de compra, exemplar da cartilha hipoteticamente produzida e nem orçamento para amparar o preço pago;

ii) não foi apresentada planilha com a estimativa para distribuição inicial, ainda que subdimensionada, ou indicativa do quantitativo que restou efetivamente distribuída, ou dos locais e eventos de cada localidade abrangida pelas ações do convênio onde ocorreu distribuição;

iii) o pagamento da gráfica, a exemplo de outros custeados com recursos do convênio, foi realizado numa velocidade incomum no serviço público. Para o primeiro pagamento, o cheque 850005 foi emitido no mesmo dia da nota fiscal (peça 3, p. 84-86) e compensado no dia seguinte (peça 3, p. 10). Por seu turno, a segunda nota fiscal foi emitida com data de 14/10/2004, com carimbo de recebimento da mercadoria em 15/10 (peça 3, p. 112-114) e saque do cheque 850011 nesta mesma data (peça 3, p. 10).

25. O Parecer Financeiro do concedente aponta que o último pagamento em favor da empresa de Macro Consultoria e Meio Ambiente Ltda. (NFS 411, de 6/7/2006, no valor de R\$ 27.050,00, peça 7, p. 190-192; cheque 85275, peça 6, p. 128), ocorreu em 7/7/200, após o encerramento do mandato de Leontino Pereira Labres (peça 13, p. 165-166, letra 'i').

26. Todavia, o referido tópico do Parecer Financeiro também anotou que o gestor contratante considerou inviável a competição, promovendo a contratação com base em inexigibilidade de licitação (peça 6, p. 326), quando não havia razão aparente para dar suporte a tal decisão. Nesse sentido, convém anotar que um dos atestados técnicos apresentados pela Macro Consultoria foi emitido pela Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente do Estado do Tocantins (peça 7, p. 20), mencionando o Contrato 202/2003. Uma rápida pesquisa na **Internet** revela que tal contratação foi precedida de licitação (peça 42). O gestor deveria ter adotado tal rito em vez de fazer a contratação direta.

27. Outra irregularidade que inspirou a anotação dos pagamentos à Macro Consultoria no Parecer Financeiro que compõe a análise das contas pelo Concedente foi que, mesmo tendo previsto pagamento parcelado do valor contratado (R\$ 76.250,00), não se exigia nenhuma contrapartida prévia por parte da empresa (peça 7, p. 60, cláusula quarta), o que caracteriza a antecipação ilegítima de pagamentos, sem a regular liquidação, em desacordo com o art. 62, da Lei 4.320/1964.

28. Por outro lado, a extensão do tempo em que permaneceu gerindo os recursos vinculados ao convênio não define a obrigatoriedade ou não de corroborar suas alegações com elementos formais capazes de conferir-lhes o caráter de verossimilhança. Ao insistir nisso em relação a questões relevantes para o mérito, deficiência já observada na Instrução precedente (peça 34, item 32), o defendente opera em desacordo com o disposto no art. 162, do Regimento Interno do TCU.

29. A declaração dos vereadores (peça 40, p. 3) sobre o desvio finalístico do veículo adquirido recursos do convênio (peça 5, p. 76) não tem impacto favorável para a defesa, porque o valor de aquisição do veículo (R\$ 23.500,00), ocorrida na gestão de Leontino Pereira Labres (21/9/2004), foi inteiramente lançado na responsabilidade do ex-prefeito José Vicente Barbosa, sucessor do alegante, consoante esclarecimentos da instrução exordial (peça 17, subitem 37.1).

30. As fotografias (peça 40, p. 4-13) e as declarações de terceiros (peça 41, p. 18-30) apresentadas para comprovar a realização, nos meses de outubro a dezembro/2004, de visitas, apresentações, reuniões com agentes municipais ligados à execução do projeto e seus

interlocutores, oficinas e distribuição de materiais relacionados à implementação do objeto para o público mobilizado precisam ser avaliados com parcimônia, pelas seguintes razões:

i) não se afirmou nestes autos que nada foi implementado pelos gestores; ainda que algumas metas ou subações tenham sido de fato materializadas, a causa da instauração da TCE e da presente apuração foi a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos relativos ao Convênio 16/2004 (Siafi 501918);

ii) no Voto que integra o Acórdão 1.293/2008-TCU-2ª Câmara, com excertos a seguir transcritos, estão explicitadas algumas condicionantes para a plena aceitação de tais recursos de prova, valendo registrar, desde já, que no contexto que enreda a imputação processual ora apurada nem as fotografias, nem as declarações afastam a irregularidade imputada:

‘4. É pacífico o entendimento desta Corte de Contas de que fotografias e declarações não podem ser aceitas, por si sós, como meio de prova capaz de atestar a efetiva consecução da finalidade pactuada com o uso dos recursos repassados. A boa e regular aplicação dos recursos públicos só pode ser comprovada mediante o estabelecimento do nexó entre a aplicação dos recursos recebidos e a execução do objeto conveniado, o que não foi feito pela recorrente nos autos da tomada de contas especial

(...)

6. Quanto às declarações de terceiros, cabe assinalar que o art. 368 e seu parágrafo único, do Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente aos processos desta Corte, estabelecem que ‘as declarações constantes do documento particular, escrito e assinado, ou somente assinado, presumem-se verdadeiras em relação ao signatário. Quando, todavia, contiver declaração de ciência, relativa a determinado fato, o documento particular prova a declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado em sua veracidade o ônus de provar o fato’.

iii) em todo o período de realização de despesas, e em particular na gestão do Sr. Leontino Pereira Labres (peça 5, p. 334-342), nota-se uma pulverização de gastos com diárias, serviços de terceiros (pessoa física e jurídica), materiais permanentes, materiais de consumo, passagens e outras despesas, num cenário que não permite atribuir a responsabilidade pelo insucesso do alcance do objeto somente a um gestor, mas à precariedade da gestão de ambos os prefeitos ao longo da vigência do ajuste convencional;

iv) o texto padronizado das declarações de terceiros (peça 41, p. 18-30) foi enfático em registrar a entrega de camisetas e bonés; todavia, o cronograma do Plano de Trabalho (p. 4, p. 236) estipulava que no período destacado pelo declarantes (outubro a dezembro/2004) deveriam ocorrer os eventos de apresentação, discussão e pactuação da Agenda 21, oficinas de capacitação da equipe técnica, dos interlocutores e equipes municipais dos fóruns da Agenda 21, além dos encontros comunitários para sensibilização e divulgação, ocasiões nas quais a distribuição das ‘cartilhas educativas’ (peça 2, p. 202, cláusula nona, parágrafo único e peça 4, p. 104) seria providencial, embora ninguém cite a entrega desse material; essa omissão reforça a suspeita de irregularidade que recai sobre os pagamentos de aquisição de material didático (ver item 24, retro).

31. Tem importância crucial ressaltar que a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos via convênio foi arrimada não somente no Parecer Financeiro 048/2008/CORE/FNMA/SECEX/MMA, de 9/9/2008 (peça 13, p. 162-167), estrategicamente o documento sobre o qual se concentra a defesa do ex-prefeito Leontino Pereira Labres. A irregularidade motivadora da TCE assenta-se, sobretudo, no teor do Parecer Técnico 008/2008/GEPRO-NPGT/FNMA, de 18/1/2008 (peça 13, p. 122-142), documento que detalha graves falhas na execução, mormente pela falta de informações e comprovações que afetaram todas as metas pactuadas no Plano de Trabalho pertinente.

32. O expediente do MMA (peça 5, p. 8-14) contém erro formal [ao referir-se à aprovação de contas parcial] do Convênio 16/2004, no montante de R\$ 102.424,87. O instrumento de convênio

somente previu a obrigação do conveniente de apresentar documentos para apreciação do concedente em duas situações: a Declaração de Gastos Bimestral – DGB, utilizada para fins de liberação de recursos a partir da segunda parcela, e a Prestação de Contas Final, a ser objeto de pareceres financeiro e técnico (cláusula segunda, item II, letra ‘g’ (peça 2, p. 194); cláusula terceira, parágrafo quarto (peça 2, p. 198); cláusula quarta (peça 2, p. 198-200)).

33. Ainda em 2005, quando se requereram esclarecimentos e ajustes em documentação encaminhada na primeira declaração periódica de gastos, o então gestor municipal foi advertido de que tal obrigação periódica não se tratava de prestação de contas parcial (peça 4, p. 142, item 2), como havia sido aludido pela coordenadora do convênio no introito do ofício que enviou a primeira DGB (peça 2, p. 386).

34. Fruto da monitoria física e financeira realizada ainda em 2006, a Nota Técnica 106/2006/GEPRO/FNMA expôs diversas fragilidades na comprovação da aplicação dos recursos e execução das metas, propondo que a municipalidade apresentasse uma série de documentos tendentes a suprimir as lacunas (peça 5, p. 122-146 e 150-152).

35. A ênfase em suposto desvio de documentos [ocorrido] durante a gestão de seu sucessor, a partir dos esclarecimentos e medidas adotadas pela Prefeita no mandato 2009-2012 (peça 13, p. 178-184 e 230-262), não favorece o alegante, porque a irregularidade [da gestão] não decorre da falta de documentos fiscais comprobatórios das despesas, mas sim da falta de elementos formais e técnicos aptos a comprovar a execução de ações e o alcance satisfatório de metas, relativos à eficácia e efetividade da atuação do conveniente, tendo como parâmetro o plano de trabalho, solicitados pelo MMA (peça 5, p. 150).

36. Ressalta-se, por fim, consoante jurisprudência pacificada neste Tribunal, [que] o ônus de comprovar a regularidade integral na aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente os gastos efetuados, bem assim o nexos causal entre estes e os recursos repassados, em atenção aos art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, e art. 93, do Decreto-Lei nº 200/1967 (Acórdão 225/2000-TCU-2ª Câmara e Acórdão 7240/2012-TCU-2ª Câmara). Além de demonstrar o nexos entre os desembolsos e os comprovantes de despesas, é imperioso que se demonstre a consecução plena e satisfatória do objeto acordado. No caso concreto este último pressuposto não se aperfeiçoou fática e suficientemente.”

16. Além das peças 37, 40 e 41, analisadas na instrução acima transcrita, após o exame a cargo da Secex/TO o Sr. Leontino Pereira Labres acrescentou aos autos os elementos de defesa autuados nas peças 49 e 55, os quais foram levados em consideração pelo MP/TCU.

17. Em sua manifestação mais recente, o órgão ministerial propõe o acolhimento parcial das alegações de defesa complementares do Sr. Leontino Pereira Labres, a fim de que seja excluído, do débito que lhe foi imputado, a parcela de R\$ 102.424,87 aprovada pelo FNMA em Parecer Financeiro emitido em 10/05/2006, o qual, em conjunto com Ofício datado de 03/05/2006, teria assumido contornos de aprovação de prestação de contas parcial. É o que consta do parecer abaixo transcrito:

“(…)

9. Novamente, com os autos em meu Gabinete, foram apresentados elementos adicionais pelo Sr. Leontino Pereira Labres, em duas oportunidades, por meio de seus representantes legais (peças 49 e 55). Passo a abordá-los.

(…)

III

17. Em síntese, a representante legal do primeiro ex-prefeito responsabilizado:

a) comenta as ações realizadas pelo representado durante o curto espaço de tempo de vigência do Convênio ainda na sua gestão, culminando com a aprovação da prestação de contas parcial;

b) sustenta que a administração seguinte não prosseguiu com a execução do Convênio e utilizou de forma indevida o automóvel adquirido, o que resultou na inspeção do MMA e a expedição de Nota Técnica superficial e subjetiva; e

c) alega que somente tomou conhecimento da visita do MMA e da não aprovação final das contas em 2009, quando tentou junto ao FNMA a obtenção de documentos das prestações de contas parcial e final, não encontrados nos arquivos da Prefeitura.

18. Quanto à primeira alínea, ainda que as alegações não inovem em relação aos fatos já conhecidos no âmbito desta TCE, julgo oportuno fazer algumas considerações. Compulsando o cronograma de execução do plano de trabalho anexo ao Convênio nº 16/2004 (peça 2, p. 210), bem como o Plano Operativo Anual do MMA (peça 2, p. 268-294), pode-se montar a tabela a seguir, explicitando as etapas da avença, períodos de início e término e valores previstos:

| Meta | Especificação | Início | Término | Valor (R\$) | |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|----------|-------------|-----------|
| | | | | 2004 | 2005 |
| 1 | Realização de oficina de capacitação da equipe técnica, interlocutores municipais e equipes dos Fóruns da Agenda 21, de 10 Municípios. | Jun/2004 | Jul/2004 | 45.740,00 | |
| 2 | Plano Regional de Intervenção em Áreas Alteradas. | Abr/2005 | Mai/2005 | 5.270,00 | 6.730,00 |
| 3 | Constituição da equipe técnica de apoio ao projeto e à Coordenadoria Regional. | Jun/2004 | Mai/2005 | 65.500,00 | 21.000,00 |
| 4 | Realização de encontros comunitários p/ sensibilização e divulgação da Agenda 21, em 10 Municípios. | Ago/2004 | Nov/2004 | 16.505,00 | |
| 5 | Construção da Agenda 21, em 10 Municípios. | Out/2004 | Jan/2005 | 8.860,00 | 2.000,00 |
| 6 | Realização de reuniões para apresentação, discussão e pactuação da Agenda 21, em 10 Municípios. | Dez/2004 | Mar/2005 | 9.550,00 | 7.500,00 |
| 7 | Realização de seminário regional de negociação e pactuação da Agenda 21 Local, envolvendo 10 Municípios. | Fev/2005 | Mai/2005 | | 8.240,00 |
| 8 | Realização de seminário regional de transição e afirmação de compromissos entre a gestão atual e a nova gestão. | Abr/2005 | Mai/2005 | | 4.590,00 |
| 9 | Participação de 02 (duas) pessoas no seminário de intercâmbio. | Out/2005 | Nov/2005 | | 4.980,00 |
| Total | | | | 151.425,00 | 55.040,00 |

19. Percebe-se que, das nove etapas, apenas duas tinham término previsto ainda na gestão do primeiro responsável, respectivamente a 1 e a 4, com a utilização de R\$ 62.245,00 (aproximadamente 30% do valor do Convênio). Além dessas, outras três (3, 5 e 6) iniciavam-se ainda em 2004, apesar de terminarem na gestão seguinte. Por fim, as demais tinham previsão de início e término em 2005. Dessa maneira, de acordo com o cronograma inicialmente previsto, o primeiro prefeito deveria realizar na integralidade apenas as etapas 1 a 4, além de realizar parcialmente outras três.

20. Ainda em consulta aos autos, na data de 25/01/2005, já na gestão do novo prefeito, Sr. José Vicente Barbosa, o MMA solicitou o encaminhamento dos relatórios de execução física e financeira do Convênio (peça 2, p. 382), que deveriam ser compostos por vários documentos, entre os quais o cronograma de atividades e a *'descrição meta a meta das atividades desenvolvidas, apontando o estágio atual de desenvolvimento dos projetos'*. Em decorrência, na data de 02/02/2005, foi encaminhada farta documentação com despesas efetuadas até 07/12/2004 (peça 2, p. 386-406, peça 3, p. 06-404, e peça 4, p. 06-96). Fruto de análise a esse conjunto de documentos, expediu-se o Ofício nº 510/2005/CORE/FNMA/SECEX/MMA, de 02/05/2005 (peça 4, p. 140-142), solicitando à Prefeitura de Luzinópolis que apresentasse informações complementares com vistas à aprovação da Declaração Periódica de Gastos (DPG) remetida. O

expediente também orientou que a documentação enviada se referia à DPG e não à prestação de contas parcial, como havia sido mencionado no ofício enviado pela Prefeitura.

21. Posteriormente, já em 31/01/2006, houve complementação por parte da Prefeitura de Luzinópolis, com envio de comprovantes das despesas realizadas no período de 08/12/2004 a 31/12/2004 (peça 4, p. 282-392). Portanto, o MMA recebeu documentos afetos tão somente à gestão do primeiro prefeito, encerrada em 31/12/2004.

22. Ocorre que, como citado pela representante do Sr. Leontino Pereira Labres, o FNMA comunicou à Prefeitura de Luzinópolis, em 03/05/2006, por meio do Ofício nº 870/2006/CORE/FNMA/SECEX/MMA, a aprovação da prestação de contas parcial do Convênio, no valor de R\$ 102.424,87, 'não existindo pendências portanto sobre o assunto, ressaltadas as advindas de eventual exame posterior da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria Geral da União' (peça 5, p. 08). Já o Parecer Financeiro nº 009/2006/CORE/FNMA (peça 5, p. 10-14), de 10/05/2006, assim se posicionou sobre os recursos até então empregados, nos valores de R\$ 102.424,87 da União e de R\$ 6.500,00 de contrapartida: *'A análise procedida nos demonstrativos evidencia que a Conveniente utilizou os recursos repassados no objeto do convênio'*.

23. Fica claro, portanto, conforme os termos utilizados nos trechos transcritos dos documentos citados, que o FNMA aprovou não só os gastos (execução financeira) realizados durante a gestão do Sr. Leontino Pereira Labres no âmbito do Convênio nº 16/2004, por meio do aludido Parecer Financeiro, como também a prestação de contas parcial (execução física), como comprova o Ofício, ainda que a documentação apresentada pelo seu sucessor tenha sido composta majoritariamente por comprovantes financeiros, tais como recibos, notas fiscais etc. Não vejo como interpretar que tal aprovação tenha se dado apenas em relação aos aspectos financeiros, pois o próprio FNMA havia observado, em expediente endereçado à municipalidade, a diferença entre a DPG e a prestação de contas parcial.

24. Neste ponto, é oportuno ressaltar que o Ofício, assinado pelo Diretor do FNMA, e o Parecer Técnico, de lavra de Analista Financeiro, com 'de acordo' de Coordenadora de Recursos, de Gerente de Projetos e do Diretor do FNMA, foram atos administrativos decorrentes de provocação do próprio fundo, não havendo notícia nos autos de revogação ou anulação por ato posterior. Assim, considerados válidos, produziram seus efeitos.

25. Nessa senda, não se pode perder de vista o aspecto da segurança jurídica, trazendo a lume, para tanto, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Ao proferir seu Voto no recente julgamento (19/12/2014) do MS nº 30407/DF, o Ministro Celso de Mello, Relator da matéria, aduziu:

'(...) Os postulados da segurança jurídica e da proteção da confiança, enquanto expressões do Estado Democrático de Direito, mostram-se impregnados de elevado conteúdo ético, social e jurídico, projetando-se sobre as relações jurídicas, inclusive as de direito público, sempre que se registre alteração substancial de diretrizes hermenêuticas, impondo-se à observância de qualquer dos Poderes do Estado e, desse modo, permitindo preservar situações já consolidadas no passado e anteriores aos marcos temporais definidos pelo próprio Tribunal.'

26. Vejo que no caso concreto em análise, em homenagem ao acima comentado, não há como desconsiderar a necessidade de se preservar a segurança ao Sr. Leontino Pereira Labres. Diferente seria se não houvesse ocorrido a aprovação da prestação de contas parcial. Tendo esta ocorrido por ato do próprio concedente dos recursos, ainda que não prevista, e que a prestação de contas final não tenha sido aprovada, não se pode imputar débito ao primeiro prefeito, pelo menos no que concerne aos valores já aprovados.

27. Passo agora a discorrer sobre a Nota Técnica nº 106/2006/GEPRO/FNMA, de 24/10/2006 (peça 5, p. 122-148), posterior à aprovação da prestação de contas parcial e fruto de inspeção realizada pelo FNMA decorrente de denúncia de má utilização de automóvel adquirido com

recursos do Convênio, apresentada pela Câmara Municipal de Luzinópolis em 18/08/2006 (peça 5, p. 76-77).

28. De início, refuto a alegação sobre a superficialidade e subjetividade do documento, vez que a signatária comprovou o estado precário em que se encontrava o veículo e realizou análise do cumprimento das metas do Convênio. Tal análise levou a diversas observações sobre o atingimento dessas etapas, bem como redundou na produção de tabela com os percentuais de execução considerados. A seguir apresento resumo das informações que julgo mais importantes.

| Meta | Percentual | Principais observações (transcrição) |
|------|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | 100% | <i>Tendo em vista que o material e a metodologia utilizados nesta oficina não estavam sob posse da prefeitura, sugiro solicitar a documentação da conveniente, via ofício, como listas de frequência, relatórios das reuniões e outros documentos que verifiquem a execução das atividades.</i> |
| 2 | 100% | <i>O Plano de Intervenção de Áreas Alteradas (META 2) encontra-se elaborado e foi entregue recentemente à prefeitura. Aguarda-se o envio do documento para análise qualitativa do conteúdo.</i> |
| 3 | 100% | <i>Observa-se novamente o descumprimento legal, na medida em que três dos membros da consultoria compõe a referida equipe de três pessoas (...). Sugiro, desta forma, que a área financeira avalie a legalidade do pagamento destas despesas, referentes a esta meta.</i> |
| 4 | 50% | <i>Nesta meta havia a previsão de realização de dois encontros (um na zona rural e outro na zona urbana), com duração de 4 horas/cada. A equipe de coordenação do projeto não soube informar se, de fato, houve duas reuniões, mas a própria comunidade identifica a sua participação em apenas uma delas, sempre na sede municipal e, em geral, na câmara dos vereadores.</i> |
| 5 | 100% | <i>Ainda que estas metas tenham sido realizadas nos 10 municípios num período de 5 meses (julho a dezembro), as disputas decorrentes do ano eleitoral (outubro), levando a perda do mandato do prefeito da ocasião, evidencia a baixa qualidade dos resultados, comprovada durante monitoria ao convênio (vide item d – análise do processo). Ainda assim, a nova gestão não executou nenhuma ação do ano de 2005 e não previram atividades de reestruturação e retomada do processo, mas a simples continuidade sequencial das atividades e das metas.</i> |
| 6 | 90% | <i>Quatro municípios não haviam iniciado esta etapa em abril de 2006 (...). Com a ida do MMA à região para acompanhamento dos processos de agenda 21 acordou-se a necessidade de conclusão desta meta, cujo cumprimento ocorreu em meados deste ano.</i> |
| 7 | 100% | <i>De maneira análoga à meta 6, a realização de um encontro de 4 horas para a pactuação da agenda regional, ocorrida em 02 de junho, constitui a META 7. Ou seja, na metodologia, os representantes municipais discutiam em grupos temáticos as prioridades para a região e as elegiam, por meio de voto. A realização de um encontro para pactuação de propostas em período de 4 horas, representa outro indício de fragilidades do processo, dentre as inúmeras já apontadas.</i> |
| 8 | 0% | |
| 9 | 0% | |

29. Percebe-se que, apesar de terem sido registradas diversas observações quanto à comprovação do cumprimento físico das metas, as que tiveram início e término na gestão do primeiro prefeito, 1 e 4, foram consideradas 100% e 50% executadas. Já as que tiveram apenas início em 2004, de números 3, 5 e 6, foram todas consideradas executadas, à exceção da última,

com 90% de execução. Caso tais percentuais sejam aplicados sobre os montantes previstos de recursos a serem aplicados, por meta, em 2004, levam ao total de R\$ 136.947,50, superior inclusive ao valor que havia sido considerado aprovado na prestação de contas parcial, de R\$ 102.424,87.

30. A Nota Técnica apontou ainda a necessidade de obtenção junto à Prefeitura de Luzinópolis de uma série de documentos necessários à avaliação do processo de construção da Agenda 21, solicitados por meio do Ofício nº 2213/2006/GEPRO/FNMA/SECEX/MMA, de 24/10/2006 (peça 5, p. 150-152) e encaminhados por expediente de 17/11/2006 (peça 5, p. 178-264). Não considerado integralmente atendido o pleito pelo FNMA, foram solicitados em 01/12/2006 os documentos faltantes (peça 5, p. 284-286), sob pena de instauração de TCE.

31. Quanto ao último conjunto de alegações, referentes ao conhecimento sobre a rejeição das contas e a não obtenção de documentos para defesa, escuso-me de analisá-los, pois já considerei afastada a responsabilidade do Sr. Leontino Pereira Labres sobre o montante de recursos sob sua alçada e que foram aprovados pelo FNMA.

IV

32. No que concerne ao segundo documento apresentado pelo outro representante legal do responsável, a título de novos argumentos de defesa, coloca-se que a razão básica para fundamentar a proposta de irregularidade das contas, formulada pela unidade técnica, seria o apontado no Parecer Financeiro nº 048/2008/CORE/FNMA/SECEX/MMA (peça 13, p. 162-167) e no Parecer Técnico nº 008/2008/GEPRO-NPGT/FNMA (peça 13, p. 122-142).

33. Prossegue-se sustentando que não houve, no âmbito do repassador de recursos ou no do controle interno, contas não aprovadas. Por fim, chama-se a atenção para o fato de que a mera não aprovação das contas pelo órgão descentralizador dos recursos não serviria de base para o julgamento pela irregularidade das contas. Concluindo, entende-se que os questionamentos levantados por ocasião da inspeção do FNMA não trazem gravidade que mereça macular a gestão do ex-prefeito com a irregularidade das contas.

34. Há uma aparente contradição no documento apresentado, pois em um primeiro momento afirma-se que não houve reprovação de contas pelo órgão repassador ou pelo controle interno, mas em seguida cita-se que houve não aprovação das contas pelo órgão descentralizador. Sobre esse aspecto, na Nota Técnica nº 178, de 09/10/2009 (peça 14, p. 225), pode-se verificar que o Diretor do FNMA, com base nos citados Pareceres nºs 008 e 048, reprovou a prestação de contas final do Convênio.

35. Cabe frisar que os mencionados Pareceres, um apontando vários problemas na comprovação de realização das metas pactuadas (peça 13, p. 140-142); e o outro, diversas falhas formais na documentação financeira (peça 13, p. 162-167), serviram de base tanto para a reprovação das contas como para a citação do responsável, conforme se observa do Ofício acostado à peça 20. E, como abordado pela Secex/TO, as alegações de defesa apresentadas concentraram-se apenas nas irregularidades formais apontadas pelo segundo, Parecer nº 048, deixando de abordar os problemas de falta de informações e comprovações da execução das metas do plano de trabalho pactuado. E como os novos argumentos não apresentam elementos objetivos sobre tais problemas, não são aptos a modificar as análises até aqui empreendidas.

V

36. Realizado o exame dos novos elementos carreados ao processo, impende verificar o impacto dessa ação sobre o outro responsável, o revel Sr. José Vicente Barbosa, em homenagem ao art. 161 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

37. Como já extensamente comentado, houve a aprovação da prestação de contas parcial do Convênio nº 16/2004, no valor de R\$ 102.424,87. Posteriormente, de acordo com o Parecer Técnico nº 008/2008/GEPRO-NPGT/FNMA, de 18/01/2008 (peça 13, p. 122-142), considerou-se que o relatório de cumprimento do objeto apresentado pelo Sr. José Vicente Barbosa, ex-prefeito de Luzinópolis, *“não permitiu uma análise conclusiva sobre o desenvolvimento das*

metas/atividades pactuadas no Plano de Trabalho. A falta de informações e comprovações de todas as metas pactuadas no Plano de Trabalho e em virtude de irregularidades detectadas na execução do projeto não é possível aprovar a Prestação de Contas Final sob os aspectos de sua execução física'.

38. Foi solicitado ao ex-prefeito que prestasse esclarecimentos sobre a prestação de contas final ainda em janeiro de 2008. Como o agente político manteve-se silente, em agosto de 2008, a Prefeitura foi inscrita no cadastro de inadimplentes. E, em 2009, os ex-prefeitos foram notificados a recolher solidariamente o valor integral da avença, tendo em vista a não aprovação da prestação de contas final.

39. Ocorre que, em 17/11/2009, na Nota Técnica nº 033/2009 (peça 14, p. 233-241), expedida pela Setorial de Contabilidade do MMA sobre a instauração da TCE, ponderou-se que deveria haver a individualização do débito entre os dois ex-prefeitos, sendo o Parecer Financeiro nº 48/FNMA, de 09/09/2008 (peça 13, p. 162-167), bom indicativo para levar a cabo tal divisão.

40. Assim, em 01/02/2010, a Nota Técnica nº 016/2010/CORE/FNMA (peça 14, p. 243) calculou o quinhão de R\$ 140.393,87 a ser cobrado do Sr. Leontino Pereira Labres pelas despesas efetuadas no ano de 2004. Já ao Sr. José Vicente Barbosa coube o montante de R\$ 59.571,13, relativo aos recursos repassados pelo seu antecessor, no valor de R\$ 4.531,13, e à totalidade dos recursos recebidos na sua gestão, de R\$ 55.040,00. Não tendo os responsáveis recolhido os valores, instaurou-se a TCE.

41. Autuado o presente processo neste Tribunal de Contas, o Sr. Secretário da Secex/TO entendeu que o débito relativo ao veículo adquirido com recursos do Convênio deveria recair sobre o segundo ex-prefeito. Dessa maneira, as citações, realizadas por delegação de competência, apontaram os seguintes débitos:

a) Sr. Leontino Pereira Labres, R\$ 116.893,87 (R\$ 140.393,87 – R\$ 23.500,00, relativo ao valor do veículo), com referência de 02/07/2004); e

b) Sr. José Vicente Barbosa, R\$ 28.031,13 (R\$ 4.531,13 + R\$ 23.500,00), com referência de 01/01/2005, adicionado ao valor de R\$ 55.040,00, na data de 28/12/2005, perfazendo total de R\$ 83.071,13.

42. Concordo com o posicionamento adotado pelo titular da unidade técnica, imputando ao segundo ex-prefeito o débito relativo ao mau uso do automóvel. Assim, anuo, no caso desse responsável, aos valores apontados pela instrução à peça 46, não vendo neles impacto dos novos elementos apresentados pelo primeiro ex-prefeito.

43. Quanto ao Sr. Leontino Pereira Labres, este recebeu, em 02/07/2004, o repasse de R\$ 144.925,00. Deste valor, teve R\$ 102.424,87 aprovados, como já abordado anteriormente. Da diferença, R\$ 42.500,13, repassou ao sucessor R\$ 4.531,13. Assim, há que se analisar a responsabilidade desse ex-prefeito sobre o valor restante de R\$ 37.969,00.

44. Pode-se verificar que os comprovantes de despesas realizadas por esse mandatário, até o término de sua gestão, em 31/12/2004, atingem a soma de R\$ 140.393,87, e foram repassados por seu sucessor ao FNMA, que em derradeiro rejeitou a prestação de contas final. Como o citado fundo havia aprovado o valor parcial de R\$ 102.424,87, considero que a diferença entre os valores, de R\$ 37.969,00, restou rejeitada. Assim, tendo em vista que os recursos foram utilizados e não foram devidamente comprovados, recai sobre o Sr. Leontino Pereira Labres a responsabilidade por eles.

VI

45. Por todo o exposto, este representante do Ministério Público manifesta-se no sentido de:

a) acatar parcialmente as alegações de defesa complementares interpostas pelo Sr. Leontino Pereira Labres (CPF 029.960.901-44) (peças 49 e 55) e rejeitar as apresentadas anteriormente ao envio dos autos ao *parquet* (peças 37, 40 e 41), em concordância ao posicionamento convergente da unidade técnica (peças 46 a 48);

b) considerar revel o Sr. José Vicente Barbosa (CPF 169.322.851-34), nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/92;

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, julgar irregulares as contas do Sr. Leontino Pereira Labres (CPF 029.960.901-44) e do Sr. José Vicente Barbosa (CPF 169.322.851-34), relativamente ao Convênio nº 06/2004 (Siafi 501918), celebrado entre a União, por intermédio do Ministério do Meio Ambiente e do Fundo Nacional de Meio Ambiente, e o Município de Luzinópolis/TO, condenando-os ao pagamento das quantias abaixo especificadas, a serem atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, na forma da legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das respectivas notificações, para que comprovem perante este Tribunal o recolhimento em favor daquele Fundo Federal (art. 23, inciso III, alínea a, da Lei nº 8.443/92):

| Responsável | Valor do débito | Data referencial |
|----------------------------------------------|------------------------|-------------------------|
| Leontino Pereira Labres (CPF 029.960.901-44) | R\$ 37.969,00 | 02/07/2004 |
| José Vicente Barbosa (CPF 169.322.851-34) | R\$ 4.531,13 | 01/01/2005 |
| | R\$ 23.500,00 | 01/01/2005 |
| | R\$ 55.040,00 | 28/12/2005 |

d) com fundamento no art. 57 da Lei nº 8.443/92, aplicar ao Sr. Leontino Pereira Labres (CPF 029.960.901-44) e ao Sr. José Vicente Barbosa (CPF 169.322.851-34) a multa individual prevista, fixando o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da multa ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do Acórdão a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

f) autorizar, desde logo, caso venha a ser solicitado, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas mensais, nos termos do art. 217 do Regimento Interno do TCU, com a incidência sobre cada parcela dos devidos encargos legais até o efetivo pagamento, esclarecendo que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU); e

g) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Tocantins, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/92, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

É o Relatório.