

TC 032.048/2016-5.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Sidrolândia/MS (CNPJ: 03.501.574/0001-31).

Responsável: Sr. Daltro Fiúza (CPF: 063.509.411-87), ex-Prefeito Municipal de Sidrolândia/MS de 1/1/2009 a 31/12/2012, e a empresa ND2 — Engenharia e Comércio Ltda. (CNPJ: 08.882.488/0001-30).

Interessado: Incra – Instituto de Colonização e Reforma Agrária (CNPJ: 00.375.972/0001-60).

Vinculação: MDS – Ministério do Desenvolvimento Social (CNPJ: 05.526.783/0001-65).

Procurador: Não há.

Interessado em Sustentação Oral: Não há.

Relator: Ministro Vital do Rêgo.

Ementa: Proposta de citação.

INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Incra – Instituto de Colonização e Reforma Agrária (CNPJ: 00.375.972/0001-60), em desfavor do Sr. Daltro Fiúza (CPF: 063.509.411-87), ex-Prefeito Municipal de Sidrolândia/MS, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, em virtude da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos por meio do Convênio Siconv 707597/2009, pactuado entre o Incra e a Prefeitura Municipal de Sidrolândia/MS, no valor de R\$ 360.000,00 a cargo do concedente, sendo R\$ 24.147,19 como contrapartida, com vigência de 120 (cento e vinte) dias, contados a partir da publicação do extrato do convênio, cujo objeto era a “implantação de 19.247,49 metros de estradas vicinais no Projeto de Assentamento Eldorado Parte, localizado no município de Sidrolândia/MS”.

EXAME TÉCNICO

2. O Relatório de Tomada de Contas Especial 03/2016 (peça 5, p. 223-35), em síntese, aponta que a causa da instauração da presente TCE deveu-se a “irregularidades na condução do convênio pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos devido à ausência de documentos relevantes, referentes a implantação de 19.247,49 metros de estradas vicinais no PA Eldorado Parte, e não recolhimento dos valores impugnados na análise da prestação de contas final (peça 5, p. 233). Os recursos foram repassados mediante as seguintes ordens bancárias:

Ordem Bancária	Data	Valor Original do Débito (R\$)
2009OB803438	11/12/2009	100.188,00
2010OB600669	8/4/2010	161.928,00
Total:		262.116,00

3. Em acréscimo, cumpre registrar os fatos que fundamentam o débito, consignados, majoritariamente, no Parecer Financeiro Final acostado à peça 5, precisamente à página 146:

“a) Não comprovar à concedente, o recolhimento do saldo aos cofres do Tesouro

- Nacional, em desacordo Portaria Interministerial nº 127/2008, Art.57;
- b) Não prever recursos orçamentários do conveniente para suportar as despesas provenientes de convênio, em cumprimento ao art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000);
 - c) Não aplicação dos recursos recebidos em desacordo com a Portaria Interministerial nº 127/2008, art. 42, § 10, inc. II;
 - d) Não utilização do PT vigente na execução da obra;
 - e) Incorreta retenção dos tributos federais;
 - f) Pagamento indevido de tarifas de emissão de TED e extratos na conta corrente do convênio, em desacordo com Art. 42, § 5º, da P112712008;
 - g) Não cumprimento do estabelecido no art. 20 da IN/STN nº 01/97 c/c § 4º do art. 116 da Lei nº 8.666/93 (aplicação dos recursos financeiros, enquanto não utilizados) e no § 6º do art. 21 da IN/STN nº 01/97 c/c o § 6º do art. 116 da Lei nº 8.666/93 (necessidade de devolução dos recursos remanescentes);
 - h) Não vinculação das Notas Fiscais ao convênio SICONV 70759/2009, e, sim, ao convênio CRT 47.000/2008 com recursos orçamentários anulados;
 - i) Utilização da mesma conta corrente para recursos orçamentários e financeiros de dois convênios, em desacordo com a PI 127/2008, Art. 30, inciso XIII;
 - l) Pagamento de recursos em desacordo com a PI 127/2008, Art. 50, § 2º, inciso II;
 - m) Não adoção de medidas pela conveniente conforme preceitua a PI 127/2008, Art. 56, inciso II, § 4º;
 - n) Não apresentação de todos os documentos obrigatórios expressos na P112712008, Art. 58;
 - o) Apresentação de documentos expressos na P1 12712008, Art. 58, não vinculados ao convênio 70759/2009;
 - p) Apresentação de aceitação de objeto da empresa N2D Engenharia, tendo sido constatado por vistoria de órgão de controle externo que foi outra empresa quem realizou o serviço, com indícios de simulação de execução da obra;
 - q) indícios de sobrepreço dos valores unitários aportados com recursos orçamentários do convênio e menores com utilização de outros recursos dispendidos;
 - u) Não visto da Engenheira Civil responsável pela conveniente nas notas fiscais apresentadas;
 - v) Apresentação da Nota Fiscal nº 06, com dedução da base de cálculo com impropriedade, em desacordo com a IN/RFB nº 971/2009;
 - x) Apresentação da Nota Fiscal nº 10, com valores de retenção auferidos com base no valor bruto da dedução e não da base de cálculo;
 - y) Anotações de responsabilidade técnica com data de emissão e pagamento referentes ao convênio CRT 47.000/2008”.

4. A CGU – Controladoria-Geral da União, por meio dos seus Relatório e Certificado de Auditoria 836/2016 (peça 5, p. 243-6), em consonância com o entendimento da Funasa, também se manifestou pela **irregularidade** das contas sob exame, imputando débito ao ex-Prefeito Municipal de Sidrolândia/MS, nos valores acima mencionados, apontando ainda a ocorrência das seguintes impropriedades (peça 4, p. 198-206):

“Sobreposição de objetos: de acordo com o processo administrativo nº 54290001250/2006-71

- (Aquisição de Imóvel Rural-Eldorado Parte), a estrada interna já existia (divisa com a fazenda Eldorado). Em visita ao local da obra realizada pela equipe da CGU/MS, verificou-se que, 3 anos antes, já existiam 3.900 m de estradas que estavam registradas no projeto de criação do Assentamento Eldorado.

- Abertura e desmatamento de 5,9km de estradas desnecessários, tendo em vista que a justificativa do Plano de Trabalho informou a inexistência de estrada no assentamento, ao passo que a CGU constatou que a estrada foi executada em paralelo a estrada estadual já existente nas coordenadas S 20.98156 W 54.80100 até S 21.01239 W 54.76337.
- Ausência de placa indicativa da obra.
- Ausência de execução de 2.743,93 m de estrada vicinal.
- Execução de aproximadamente 8,446 k m em desacordo com o projeto aprovado”.

5. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados por força do ajuste foram integralmente gastos na gestão do Sr. Daltro Fiúza, pois, de acordo com os documentos de transferência apresentados (peça 2, p. 96 e 108), os repasses ocorreram em 11/12/2009 e 8/4/2010, tudo sob a guarida da ex-Prefeito, que ocupou o cargo de 1/1/2009 a 31/12/2012.

6. Conforme manifestação contida no Parecer Financeiro de peça 5, p. 109-150, “o valor da reprovação deve ser a **integralidade do convênio**, em razão da inexecução ou cumprimento parcial do objeto”. Assim, verifica-se que apesar de existir parcialmente a execução física do objeto, não foi comprovado o nexo causal entre os recursos transferidos e a parte executada, na medida que: foram verificados indícios que outra empresa executou os serviços, houve vinculação das notas fiscais a outro convênio, ocorreu a utilização da mesma conta corrente para movimentar recursos de mais de um convênio, os pagamentos não foram realizados mediante crédito na conta bancária de titularidade da contratada e não foram apresentados todos os documentos dispostos na IN 127/2008 para prestação de contas.

7. Ademais, conforme mencionado, a documentação encaminhada pela Prefeitura Municipal de Sidrolândia a título de prestação de contas não tinha o condão de bem comprovar a execução das despesas a que se referiam, posto manifestamente insuficiente para tanto, nos dizeres do próprio Órgão Repassador, sem olvidar a possibilidade, mencionada pela CGU – Controladoria-Geral da União, de sobreposição de objetos, já que a estrada apresentada como concluída já existia antes da celebração da avença, conforme **parágrafo 4 supra**.

8. Desse modo, cumpre registrar a necessidade de se incluir a empresa ND2 — Engenharia e Comércio Ltda. (CNPJ: 08.882.488/0001-30) no rol de responsáveis pelo débito apontado pelo Tomador de Contas, haja vista ter efetivamente recebido os recursos relativos aos serviços contratados pela Prefeitura Municipal de Sidrolândia/MS (recursos do concedente mais contrapartida), conforme Notas Fiscais constantes da peça 4, p. 4 e 15, abaixo elencadas, sem que, de fato, houvesse sido comprovada a sua execução, de acordo com o Relatório de Tomada de Contas Especial 03/2016 (peça 5, p. 223-35):

Nota Fiscal	Data do Pagamento	Valor (R\$)
000006	15/3/2010	111.934,17
000010	12/4/2010	177.412,43
TOTAL		289.346,60

9. Assim, não tendo sido atestado a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos pela União ao município, a responsabilidade, evidentemente, recai sobre o gestor, eis que não comprovou sua regular aplicação, bem como sobre a ND2 — Engenharia e Comércio Ltda., por ter recebido os recursos e não ter cumprido sua parte na avença, devendo ser promovida suas citações em solidariedade.

10. Conforme a jurisprudência do TCU, a completa frustração dos objetivos da avença importa a condenação do responsável à devolução integral dos recursos federais transferidos, ainda que parte ou a totalidade dos recursos repassados tenha sido aplicada no objeto do convênio. Por isso, na execução da obra ou na prestação de serviço que resulte em falta de funcionalidade ou mesmo em sua inexecução, o prejuízo causado aos cofres públicos é igual ao valor total repassado, tendo em vista o não alcance da finalidade do ajuste (Acórdãos 3324/2015 e 4312/2014, ambos da 2ª Câmara; 1731/2015 e 5661/2014, da 1ª Câmara).

11. A empresa contratada, por outro lado, somente deve ressarcir ao erário o montante correspondente ao valor recebido e não executado, porquanto esta não tem a responsabilidade de assegurar o cumprimento dos objetivos do convênio, mas de realizar a obra ou prestar o serviço. Havendo a prestadora executado serviços para os quais foi contratada, deve receber a respectiva remuneração, motivo pelo qual, na hipótese vertente, a ND2 — Engenharia e Comércio Ltda. pode ser responsabilizada pelo valor total que recebeu e não comprovou a execução, ou seja, pelos 100% dos recursos federais transferidos.

12. Conforme verificado pelo Tomador de Contas, a Prefeitura Municipal de Sidrolândia/MS efetuou à ND2 — Engenharia e Comércio Ltda. pagamentos por serviços cuja execução não foi devidamente comprovada, resultando em um prejuízo mensurado historicamente na monta de R\$ 262.116,00 (recursos exclusivamente do concedente), já especificados no **parágrafo 2 supra**.

13. No caso, a quantificação do dano adquire o contorno cronologicamente pontuado pelas instâncias temporais em que foram irregularmente desembolsados os recursos públicos em benefício da ND2 — Engenharia e Comércio Ltda. Isso porque, tratando-se de não comprovação da efetiva prestação do serviço, vislumbra-se a responsabilidade solidária do gestor dos recursos e da empresa contratada para a execução do objeto, haja vista ter auferido benefício indevido, dado que foi remunerada por serviços que não executou.

14. Nessa situação, o termo de incidência dos encargos legais sobre o débito deve ser a data do pagamento efetuado à empresa contratada, sob pena de atribuição de ônus indevido, conforme, entre outros, o Acórdão 3531/2008 – 1ª Câmara. Desta forma, indo ao encontro da jurisprudência deste Tribunal, a citação do responsável deve ser feita pelo valor do débito, conforme pagamentos efetuados à entidade contratada, visto que esta também deve ser citada em solidariedade com aquele.

15. Por isso, no caso vertente, o débito quantificado nos presentes autos (**R\$ 262.116,00**) deve ser distribuído de acordo com a relação de pagamentos e demais documentos que compõem a prestação de contas, nos seguintes moldes, **deduzindo-se os R\$ 27.027,88 pagos à empresa a título de contrapartida**, já que não são recursos federais, de cada um dos pagamentos efetuados pela Prefeitura à contratada, conforme segue:

Responsáveis Solidários	Ordem Bancária	Data	Valor Repassado à Prefeitura (R\$)	Data	Valor Pago à ND2 Eng. e Com. (R\$)	Contrapartida (R\$)	Valor Original do Débito (R\$)
Sr. Daltro Fiúza e ND2 Eng. e Com.	2009OB803438	11/12/2009	100.188,00	15/3/2010	111.934,17		100.188,00
	2010OB600669	8/4/2010	161.928,00	12/4/2010	177.412,43		161.928,00
Total:			262.116,00		289.346,60	27.230,60	262.116,00

CONCLUSÃO

16. Assim, uma vez analisadas as informações apresentadas tanto pelo Incra – Instituto de Colonização e Reforma Agrária quanto pela CGU, e estando já devidamente detalhados os fatos que levaram à instauração da presente Tomada de Conta Especial, bem como efetuada a identificação do gestor que deu causa ao dano ao erário, bem como da entidade contratada, imperativo propor ao Tribunal, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, I e II, do RI/TCU, seja feita **citação** dos responsáveis indicados para que apresentem as necessárias alegações de defesa ou recolham as quantias indicadas.

17. Cabe informar aos responsáveis que a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação probatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica (recursos federais transferidos e contrapartida) e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução fática do objeto do convênio.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

18. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal a adoção das seguintes medidas:

- a) promover a **citação** do Sr. Daltro Fiúza (CPF: 063.509.411-87), ex-Prefeito Municipal de Sidrolândia/MS, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, **solidariamente** com a empresa ND2 — Engenharia e Comércio Ltda. (CNPJ: 08.882.488/0001-30), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Incra – Instituto de Colonização e Reforma Agrária as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em virtude da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da inexecução parcial do objeto e da ausência de documentos com validade suficiente para comprovar regular execução do Convênio Siconv 707597/2009, pactuado entre o Incra e a Prefeitura Municipal de Sidrolândia/MS, no valor de R\$ 360.000,00 a cargo do concedente, sendo R\$ 24.147,19 como contrapartida, com vigência de 120 (cento e vinte) dias, contados a partir da publicação do extrato do convênio, cujo objeto era a “implantação de 19.247,49 metros de estradas vicinais no Projeto de Assentamento Eldorado Parte, localizado no município de Sidrolândia/MS”, contrariando o art. 70, parágrafo único, da CF c/c o art. 93 do Decreto-lei 200/67:

Data	Valor Original do Débito (R\$)
15/3/2010	100.188,00
12/4/2010	161.928,00

Ocorrência Irregular:

Sr. Daltro Fiúza (CPF: 063.509.411-87), ex-Prefeito Municipal de Sidrolândia/MS - não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos por meio do Convênio Siconv 707597/2009, pactuado entre o Incra e a Prefeitura Municipal de Sidrolândia/MS, no valor de R\$ 360.000,00 a cargo do concedente, sendo R\$ 24.147,19 como contrapartida, com vigência de 120



(cento e vinte) dias, contados a partir da publicação do extrato do convênio, cujo objeto era a “implantação de 19.247,49 metros de estradas vicinais no Projeto de Assentamento Eldorado Parte, localizado no município de Sidrolândia/MS”, contrariando o art. 70, parágrafo único, da CF c/c o art. 93 do Decreto-lei 200/67.

ND2 — Engenharia e Comércio Ltda. (CNPJ: 08.882.488/0001-30) - recebimento de pagamentos por serviços não comprovados no âmbito do Convênio Siconv 707597/2009, pactuado entre o Incra e a Prefeitura Municipal de Sidrolândia/MS, no valor de R\$ 360.000,00 a cargo do concedente, sendo R\$ 24.147,19 como contrapartida, com vigência de 120 (cento e vinte) dias, contados a partir da publicação do extrato do convênio, cujo objeto era a “implantação de 19.247,49 metros de estradas vicinais no Projeto de Assentamento Eldorado Parte, localizado no município de Sidrolândia/MS”, contrariando o art. 96, IV, da Lei 8.666/1993.

- b) **informar** os responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

Secex/MS, 21 de novembro de 2017.

MARCELO ÁLVARO TEZELI
AUFC – Matrícula 3060-0

ANEXO I

MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

Irregularidade	Responsáveis	Período de Gestão	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da inexecução parcial do objeto e da ausência de documentos com validade suficiente para comprovar regular execução do Convênio Siconv 707597/2009, pactuado entre o Incra e a Prefeitura Municipal de Sidrolândia/MS, no valor de R\$ 360.000,00 a cargo do concedente, sendo R\$ 24.147,19 como contrapartida, com vigência de 120 (cento e vinte) dias, contados a partir da publicação do extrato do convênio, cujo objeto era a “implantação de 19.247,49 metros de estradas vicinais no Projeto de Assentamento Eldorado Parte, localizado no município de Sidrolândia/MS”, contrariando o art. 70, parágrafo único, da CF c/c o art. 93 do Decreto-lei 200/67	Sr. Daltro Fiúza (CPF: 063.509.411-87), ex-Prefeito Municipal de Sidrolândia/ MS (CNPJ: 03.501.574/0001-31)	1/1/2009 a 31/12/2012	Realizar pagamentos sem a devida contraprestação do serviço conforme pactuado e deixar de apresentar os documentos necessários e com validade suficiente para prestação de contas dos recursos recebidos por meio do Convênio Siconv 707597/2009.	Ao realizar pagamento sem a devida contraprestação do serviço conforme pactuado e ao deixar de apresentar os documentos necessários e com validade suficiente para prestação de contas o gestor propiciou a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados por meio do Convênio Siconv 707597/2009, pactuado entre o Incra e a Prefeitura Municipal de Sidrolândia/MS, contrariando o art. 70, parágrafo único, da CF c/c o art. 93 do Decreto-lei 200/67.	É razoável exigir do responsável conduta diversa daquela que adotou, considerando as circunstâncias que o cercava.



Superfaturamento decorrente de serviços não executados ou executados em desconformidade com o pactuado, com infração ao disposto no art. 96, IV, da Lei 8.666/1993.	ND2 — Engenharia e Comércio Ltda. (CNPJ: 08.882.488/0001-30)	---	Receber pagamentos por serviços não executados ou executados em desconformidade com o pactuado, quando deveria ter realizado a devida contraprestação pelos valores recebidos.	Ao receber pagamentos por serviços não executados ou executados em desconformidade com o pactuado, a entidade contribuiu para ocorrência de superfaturamento nos recursos federais transferidos através do Convênio Siconv 707597/2009, pactuado entre o Incra e a Prefeitura Municipal de Sidrolândia/MS.	É razoável exigir do responsável conduta diversa daquela que adotou, considerando as circunstâncias que o cercavam.
---	--	-----	--	--	---