

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 026.451/2012-3

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Viseu - PA

Responsável: Luís Alfredo Amin Fernandes (067.542.102-06)

Interessado: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (00.375.972/0001-60)

Representação legal: Nicholas Alexandre Campolungo (6700/OAB-PA), representando Luis Alfredo Amin Fernandes

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CITAÇÃO DO RESPONSÁVEL. AUSÊNCIA DE NEXO ENTRE OS RECURSOS E OS GASTOS REALIZADOS. NOVA CITAÇÃO. COMPROVAÇÃO PARCIAL DAS DESPESAS REALIZADAS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

## RELATÓRIO

Adoto, como parte do relatório, instrução de mérito elaborada pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Pará (peça 64), vazada nos termos a seguir transcritos, com a qual anuíram os dirigentes da referida Unidade Técnica (peças 65-66):

1. *Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária/Incra, autarquia federal vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário/MDA, em desfavor do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes (peça 53), CPF 067.542.102-06, ex-prefeito do município de Viseu/PA (peça 2, p. 43), período de gestão 2005-2008, em decorrência de sua omissão no dever legal de prestar contas dos recursos federais transferidos por aquela autarquia (Concedente) para a Prefeitura de Viseu/PA (Conveniente), por força Convênio 004/05-Incra/SR-01 (peça 1, p. 4-14), Siafi 527798 (peça 1, p. 17), ajuste formalizado em 20/10/2005, tendo o responsável acima como signatário.*

2. *O convênio teve por objeto a execução de obras de infraestrutura, destinada à recuperação de 13,10 km de estradas vicinais em Viseu/PA, trecho compreendido entre a Vila Santa Rosa e a Vila Mariana (peça 1, p. 47 e 51), no Projeto de Assentamento de Reforma Agrária denominado PA CIDAPAR 3ª parte (peça 1, p. 67-69).*

### **HISTÓRICO**

3. *Os recursos previstos para execução do objeto foram orçados em R\$ 296.457,80, dos quais R\$ 29.645,78 correspondiam à contrapartida da Conveniente e R\$ 266.812,02 à conta do Concedente, repassados pelas ordens bancárias 2005OB902756, de R\$ 186.768,41 (peça 1, p. 35) e 2005OB903500, de R\$ 80.043,61 (peça 1, p. 71), creditadas na conta específica do ajuste (Banco do Brasil, Agência 0253-4, Conta-Corrente 15992-1) em 16/11/2005 e 02/1/2006, respectivamente (peça 44, p. 97 e 95).*

3.1 *O ajuste vigorou, inicialmente, de 24/10/2005 a 20/2/2006, conforme extrato publicado no Diário Oficial da União /DOU 204 (peça 1, p. 16), de 24/10/2005, sendo prorrogada sua vigência para 30/10/2006, em face de Termo Aditivo (peça 1, p. 77), de 10/2/2006. O prazo para prestação de contas final era de até 60 dias após o encerramento da vigência do ajuste, conforme Cláusula Nona do ajuste (peça 1, p. 8).*

4. Nas instruções do TCU às peças 10, 16, 23 e 47 estão circunstanciados os demais elementos do caso, sendo que aquela última propôs, no mérito, julgar irregulares as contas, após apresentação pelo responsável de prestação de contas (peças 19 a 22), intempestivamente em 1/7/2013 (peça 22, p. 1). O julgamento do mérito da questão não foi adotado pelo Ministro-Relator porque entendeu que o fundamento da citação inicial (omissão no dever de prestar contas, peça 10) não mais subsistia, após a apresentação e análise das referidas contas apresentadas, cabendo nova citação ao responsável.

4.1 Assim, a instrução precedente do TCU (peça 54), de 23/9/2015, consignou que por meio de Despacho (peça 51), “o Exmº Sr. Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues restituiu os autos à Unidade Técnica a fim de que, em homenagem aos princípios da ampla defesa e do contraditório, seja renovada a citação ao Senhor Luís Alfredo Amin Fernandes para que conste, do ofício de citação, que o débito decorre da falta de comprovação do nexó entre os recursos federais transferidos no âmbito do Convênio 004/05 – Incra/SR-01 e os gastos realizados, em razão das irregularidades verificadas, que deverão estar explicitadas no ofício”.

5. Conforme registro na instrução do TCU à peça 54, observou-se que o Ministro-Relator alertou para o fato de “terem sido firmados dois convênios com objetos de natureza similar e em períodos coincidentes entre a Prefeitura de Viseu e o Incra (peça 1, p. 73), considero fundamental examinar, de forma detida, o cumprimento das exigências referentes aos documentos constituintes da prestação de contas, sobretudo quando a documentação apresentada não é original, a exemplo da necessidade de menção do número do convênio no documento fiscal (artigo 30, caput, da IN/97 STN)” (peça 51, p. 2).

6. A instrução do TCU (peça 54) concluiu, em seus itens 8 e 9:

“8. Em que pese a documentação apresentada pelo conveniente a título de prestação de contas ao concedente e em alegações de defesa a esta Corte de Contas (peças 19-22), as notas fiscais evidenciadas por cópia nos autos (peça 22, p. 12-21) não aludem ao título e número do convênio.

9. Assim, a renovação da citação deve contemplar os valores históricos dispostos na instrução de peça 10, desconsiderando a análise empreendida nos subitens 11 a 25 da peça 47, bem como o apontamento quanto a não entrega dos documentos originais da prestação de contas do Convênio 004/05-Incra/SR-01 ao prefeito que o sucedeu na gestão municipal, para guarda pelo prazo de 5 (cinco) anos; falta de identificação nas cópias das notas fiscais do título e número do convênio e a ausência da apresentação de tais documentos originais aos órgãos de controle interno e externo.”

7. Em cumprimento ao Despacho do Secretário da Secex/PA (peça 56), de 28/9/2015, o qual anuiu à proposta da instrução do TCU à peça 54, foi promovida nova citação do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, CPF 067.542.102-06, ex-prefeito de Viseu/PA, à época dos fatos, por intermédio do Ofício 2103/2015-TCU/SECEX-PA (peça 57, com Aviso de Recebimento/AR dos Correios à peça 58), de 8/10/2015.

8. O responsável, por intermédio de procurador constituído nos autos (peça 60), apresentou alegações de defesa (peça 59).

### **EXAME TÉCNICO**

9. Quanto ao item 5 desta instrução, referente à determinação do Ministro-Relator para se verificar se a documentação apresentada pelo responsável, mesmo que em cópia, a título de prestação de contas dos dois convênios de natureza similar e períodos próximos de vigência, abaixo listados, seriam distintas, as evidências levantadas demonstram que isso se confirmou:

- Convênio 004/05-Incra/SR-01, Siafi 527798, recuperação de 13,10 km de estradas vicinais, da Vila Santa Rosa à Vila Mariana (peça 1, 47-51), em Viseu/PA, vigência de 24/10/2005 a 30/10/2006, objeto desta TCE, prestação de contas à peça 4, p. 34-281 e à peça 5, p. 5-27;

- Convênio 003/05-Incra/SR-01, Siafi 527776, recuperação de 12,5 km de estradas vicinais, trecho compreendido entre as Comunidades do Jibóia e Bela Vista (peça 61, p. 98), em Viseu/PA, vigência de 18/10/2005 a 30/10/2006 (peça 61, p. 164), que resultou no TC 038.229/2012-9, prestação de contas ora acostada à pela 62 desta TCE.

9.1 Compulsando-se os autos e tomando-se emprestadas as peças 1 e 19 do TC 038.229/2012-9, correspondentes às peças 61 e 62 desta TCE, respectivamente, verificou-se que a documentação apresentada para prestação de contas das duas avenças, ainda que nos documentos fiscais que as constituam não foram apostos os títulos e os números dos respectivos convênios, são distintas, pois:

a) as notas fiscais e demais documentos que compõem a Relação de Pagamentos/Anexo IV das prestações de contas dos dois convênios, ainda que alguns fornecedores de bens e serviços coincidam como executores dos ajustes, diferem tanto quanto ao número, quanto ao valor e natureza dos produtos e serviços, constatações materializadas na tabela abaixo;

CONVÊNIO 004/2005-Incra/SR-01 (*)				CONVÊNIO 003/2005-Incra/SR-01 (**)			
NF	DT. NF	VALOR R\$	EMPRESA (***)	NF	DT. NF	VALOR R\$	EMPRESA (***)
2669	11/11/2005	10.000,00	S.Oliveira	137	1/11/2005	147.941,40	Libano
2671	16/11/2005	40.000,00	S.Oliveira	57	3/11/2005	149.062,51	Caeté
139	16/11/2005	91.980,00	Libano	1848	16/11/2005	30.000,00	Artecon
59	16/11/2005	30.000,00	Caeté	2670	16/11/2005	60.000,00	S.Oliveira
19105	18/11/2005	10.000,00	Artecon	226	16/11/2005	70.000,00	J.W.R.Abdon
56	21/11/2005	24.000,00	Caeté	2672	2/1/2006	16.086,00	S.Oliveira
140	12/12/2005	5.870,00	Libano				
60	2/1/2006	55.090,35	Caeté				
145	2/1/2006	18.661,62	Libano				
2686	2/1/2006	9.824,00	S.Oliveira				

(\*) peça 4, p. 47,48,49,50,52,54,56,58,60 e 61; (\*\*) peça 62, p. 20, 27, 34,37,38 e 39;

(\*\*\*) S.Oliveira=S.Oliveira Transporte e Comércio Hércules; Libano=Libano Construções Ltda.; Caeté=Construtora Caeté Construção Civil Ltda.; Artecon=Artecon Artefatos de Concretos S/A.

b) os recursos repassados para os dois convênios foram depositados e movimentados no Banco do Brasil S/A, Ag. 0253-4, porém em contas diferentes, a de número 15.992-1 (peça 44, p. 95-97) para o Convênio 004/05-Incra/SR-01 e a de número 15.650-7 (peça 62, p. 10-13) para o Convênio 003/05-Incra/SR-01.

#### **Análise das alegações de defesa do Sr. Luis Alfredo (peça 59)**

10. A nova citação do responsável (peça 59) foi efetuada pelo motivo de não ter comprovado o nexo de causalidade entre os recursos federais repassados por força do ajuste em tela e as despesas incorridas, após apresentação de documentação, em cópia, a título de prestação de contas em 2009 no Incra e em 2013 no TCU (peças 19 a 22), conduta agravada pelas irregularidades explicitadas nos itens 2."a" a "c" do Ofício de Citação 2103/2015-TCU/SECEX-PA (peça 57, com AR à peça 58). O responsável apresentou, em 13/11/2015, alegações de defesa (peça 59) referente a cada uma dessas irregularidades constantes na nova citação.

11. Quanto à irregularidade (peça 59, item 2."a") de que não entregou "os documentos originais da prestação de contas do Convênio 004/05- Incra/SR-01 ao prefeito sucessor na gestão

municipal, para guarda pelo prazo de cinco anos”, o responsável alegou (peça 59, p. 6-7) que durante sua gestão, de 2005-2009, foi afastado, a partir do final de 2007, por três oportunidades da administração municipal, e que nesses afastamentos, adversários políticos apoderaram-se de documentos contábeis originais da prefeitura.

11.1 Verifica-se que o responsável não apresentou documento contemporâneo que registrasse sua alegação do item acima, a comprovar o desaparecimento de documentos contábeis (originais) da municipalidade dentro de seu próprio mandato. Além disso, o convênio em tela venceu em 30/10/2006, com prestação de contas 60 dias após essa data (vide item 3.1 desta instrução), portanto antes de 2007, sendo que somente ao final desse ano, segundo o próprio responsável, iniciaram-se seus afastamentos da administração municipal de Viseu/PA. Desse modo, houve um lapso de tempo de cerca de um ano suficiente para apresentação de contas com documentos originais, o que não ocorreu.

11.2 Rejeita-se essas alegações de defesa do responsável.

12. Quanto à irregularidade (peça 59, item 2.º b) de que as notas fiscais, apresentadas em cópia a título de prestação de contas, não apresentavam em seu corpo a identificação do título e número do convênio em tela, o responsável alegou que “não é de sua competência a emissão das mesmas, em razão de ser atribuição exclusiva da empresa que foi vencedora da licitação e contratada para execução dos serviços” (peça 59, p. 7).

12.1 Em homenagem ao art. 30, caput, da instrução normativa (IN) 1/1997 da Secretaria do Tesouro nacional/STN, norma regente do ajuste, a identificação dos documentos fiscais figura como atribuição do Conveniente nas suas prestações de contas, providência que poderia ser tomada pelo responsável mesmo após a emissão das notas fiscais, com aposição de carimbo identificador do ajuste nos documentos fiscais recebidos dos fornecedores.

12.2 O cuidado com a apresentação de contas e o ônus da prova de comprovação de ter aplicado os recursos federais nos fins colimados nos termos de convênio e plano de trabalho cabem à Conveniente, representada pelo Sr. Luís Alfredo.

12.3 Note-se que aquela Conveniente firmou vários convênios com objetos similares (recuperação de estradas vicinais, implementação e complementação de sistema de abastecimento de água) em áreas de projetos de assentamento do Incra, quais sejam o PA CIDAPAR 1ª Parte e o PA CIDAPAR 3ª Parte (peça 1, p. 179-183), localizados em Viseu/PA, sendo que no processo licitatório do Convênio 004/05-Incra/SR-01 e propostas dos concorrentes (peça 4, p. 34-281 e à peça 5, p. 5-27), faz-se referência ao primeiro daqueles assentamentos, quando a obra licitada deveria explicitar execução do objeto no segundo daqueles assentamentos, conforme termo do convênio (peça 1, p. 4-14) e plano de trabalho (peça 1, p. 67-69).

12.4 As cópias das notas fiscais (peça 4, p. 47,48,49,50,52,54,56,58,60 e 61) referentes à execução do ajuste em tela não dirimiram a lacuna explicitada no item anterior, pois na descrição dos produtos e serviços prestados não se referiram ao número e discriminação do objeto do convênio (Convênio 004/05-Incra/SR-01, recuperação de 13,1 Km de estradas vicinais 13,10 km no Projeto de Assentamento de Reforma Agrária denominado CIDAPAR 3ª Parte), contrariando o art. 30 da IN 1/1997 da STN.

12.5 Na dicção do AC-0802-10/14-Plenário e AC-6223/2015-Primeira Câmara, na presença de elementos que sugeriram irregularidades na execução de convênios, o Concedente deve exigir e o Conveniente deve apresentar “prova mais robustos que comprovem, de forma efetiva, os gastos efetuados, a consecução dos objetivos do repasse e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos”. As cópias das notas fiscais constantes da prestação de contas da conveniente apresentam pertinência com relação ao objeto do convênio, mas isso não é suficiente para assegurar sua idoneidade para comprovar a regular aplicação dos recursos

*federais transferidos por força do ajuste em tela. À feição dos acórdãos acima, não houve como “estabelecer relação biunívoca entre as ditas NFs e os recursos do convênio, haja vista que não se pode saber, de maneira irrefragável, se tais documentos não foram também utilizados para justificar despesas com recursos provenientes de outros convênios federais ou estaduais, ou até mesmo do orçamento” do município de Viseu/PA.*

*12.6 Rejeita-se tais alegações de defesa.*

*13. Quanto à irregularidade (peça 59, item 2.”c”) de que não entregou “documentos originais comprobatórios das despesas aos órgãos de controle interno e externo a título de prestação de contas do Convênio 004/05- Incra/SR-01, em descumprimento ao disposto no art. 30, caput, da IN/STN 1/1997” , o responsável alegou (peça 59, p. 8) que entregou a documentação original da prestação de contas do ajuste no Incra em 8/4/2009 (peça 59, p. 28).*

*13.1 De fato, os autos comprovam que o responsável entregou documentação a título de prestação de contas do ajuste, conforme comprova protocolo do Incra em 8/4/2009 (peça 4, p. 34), porém tal documentação era constituída por cópias e não documentos originais, conforme consignado pelo Despacho TCE 27 do Incra (peça 5, p. 34), de 28/4/2009. Este despacho consignou que foi realizada fiscalização in loco pelo INCRA (Inspeção Financeira s/n, de 5/3/2009, à peça 4, p. 10-11), entre os dias 16 a 21/2/2009, que constatou não haver encontrado documentos referente à prestação de contas do convênio em tela nos arquivos municipais da Prefeitura de Viseu/PA.*

*13.2 Rejeita-se tais alegações de defesa.*

### **CONCLUSÃO**

*14. Considerando-se que as alegações de defesa apresentadas pelo responsável não modificaram os fundamentos da nova citação imposta pelo Ofício 2103/2015-TCU/SECEX-PA (peça 57), de 8/10/2015, e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade na conduta do responsável, propõe-se dar prosseguimento ao feito com o julgamento das contas dele referente ao Convênio 004/05-Incra/SR-01, condenando-o em débito, pelos valores e datas indicadas no item 16-II-“a” a seguir, bem como que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.*

*15. Propõe-se também 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 Pará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992.*

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

*16. Ante os fatos expostos, submete-se os autos à consideração superior, propondo:*

*I) **rejeitar** as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes (responsável);*

*II) **julgar irregulares** as contas do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, CPF 067.542.102-06, ex-prefeito de Viseu/PA (2005-2008), com fundamento no art. 1º, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c com os art. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210 e 214, inciso III, do RI/TCU, condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada na tabela abaixo e fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove perante este Tribunal, em respeito ao art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento da dívida aos cofres da Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária/INCRA, atualizada monetariamente, e acrescida de juros de mora calculados a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento e com o abatimento de valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente;*

a) **ocorrência:** não comprovação da boa e regular utilização dos recursos federais repassados dado a falta de comprovação do nexos entre tais recursos no âmbito do Convênio 004/05 – Incra/SR-01, Siafi 527798, e os gastos realizados (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93, do Decreto-Lei 200/1967; art. 20 da IN STN 1/1997), reforçada pelas irregularidades abaixo, ocasionando a impugnação total das despesas incorridas:

a.1) não entrega dos documentos originais da prestação de contas do Convênio 004/05- Incra/SR-01 ao prefeito sucessor na gestão municipal, para guarda pelo prazo de cinco anos;

a.2) falta de identificação nas cópias das notas fiscais do título e número do convênio, em descumprimento ao disposto no art. 30, caput, da IN STN 1/1997; e

a.3) ausência da apresentação de documentos originais comprobatórios das despesas aos órgãos de controle interno e externo a título de prestação de contas do Convênio 004/05- Incra/SR-01, em descumprimento ao disposto no art. 30, caput, da IN/STN 1/1997.

Valor original R\$	Data da Ocorrência
186.768,41	16/11/2005
80.043,61	2/1/2006

Valor atualizado do débito até 16/2/2015, com juros (peça 63): R\$ 836.855,26

III) **aplicar**, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU, multa individual ao Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, fixando o prazo de 15 dias, a partir da notificação, para que, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, comprove perante este Tribunal o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional do valor atualizado monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a data do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

IV) **autorizar**, desde logo, a cobrança judicial das dívidas nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 219, inciso II, do RI/TCU, caso não atendida à notificação;

V) **autorizar**, desde logo, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, caso seja do interesse do responsável, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada uma, corrigida monetariamente, os juros de mora devidos, sem prejuízo de alertá-los de que, caso optem por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 2º, do RI/TCU;

VI) **encaminhar** cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Pará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

O representante do Ministério Público junto ao TCU teceu as seguintes considerações, em Parecer a seguir transcrito (peça 67):

Trata-se da tomada de contas especial de responsabilidade do sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, ex-prefeito de Viseu/PA (gestão 2005-2008, peças 2, p. 43, e 3, pp. 68/75), instaurada em virtude da omissão no dever de prestar contas dos recursos atinentes ao Convênio 4/2005 (Siafi 527798), celebrado entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra e a referida municipalidade, em 20.10.2005, no valor total de R\$ 296.457,80 (concedente: R\$ 266.812,02, conveniente: R\$ 29.645,78), com vistas à execução de obras de infraestrutura, destinadas à recuperação de 13,10 km de estradas vicinais, localizadas no Projeto de Assentamento de Reforma Agrária denominado PA Cidapar 3ª Parte, no trecho entre as

comunidades da Vila Santa Rosa e da Vila Mariana (peças 1, pp. 4/16, 47/51, 67/9, 93 e 213, e 3, pp. 239/43).

O projeto básico alusivo à implantação de infraestrutura, de julho/2005, consta da peça 3, pp. 6/54 e 150.

Após uma prorrogação de prazo, o ajuste teve vigência no período de 24.10.2005 a 30.10.2006, com prazo para prestar contas até 29.12.2006 (peça 1, pp. 6, 16, 77/81 e 213).

Os recursos federais foram repassados nos termos seguintes (peças 1, pp. 35, 71, 292 e 295):

<b>ORDEM BANCÁRIA</b>	<b>DATA DA OB</b>	<b>VALOR (R\$)</b>	<b>DATA DO CRÉDITO NA C/C</b>
2005OB902756	11.11.2005	186.768,41	16.11.2005
2005OB903500	28.12.2005	80.043,61	2.1.2006
<b>TOTAL</b>	-	<b>266.812,02</b>	-

No Relatório de Vistoria Técnica realizada pelo Incra em maio/2006, os achados foram os que seguem (peça 1, pp. 91/115):

a) após a vistoria em toda a extensão da estrada recuperada, observou-se que os serviços foram executados de acordo com o projeto básico e com as especificações técnicas constantes do convênio, conforme Planilha de Quantidades de Serviços Contratados e Executados e Quadro de Obras de Arte Correntes e Especiais;

b) entretanto, em três pontos localizados nos km 9,00, 11,00 e 12,00, observou-se que os aterros sobre as linhas de obras de artes correntes (tubos de concreto) foram executados de forma inadequada, pois o material lançado estava saturado, comprometendo a qualidade dos serviços, não sendo possível executar os serviços de compactação. Todavia, conforme ata lavrada após a vistoria, a prefeitura, tão logo inicie o período de estiagem, executará as correções nos pontos mencionados (peça 1, p. 115);

c) as obras e os serviços objeto do convênio foram recebidos pelas partes, com anuência do representante da associação (Atestado do Recebimento da Obra, de maio/2006, às peças 1, pp. 113/5, e 3, pp. 281/2), e atingiram o objetivo social, dando acesso aos assentados nos 13,10 km de estradas vicinais recuperadas.

O Relatório de Vistoria Técnica de novembro/2007 (peça 1, pp. 135/49) informa que as obras não foram concluídas; que a prefeitura não apresentou prestação de contas, nem qualquer documento ou relatório técnico do andamento das obras; que os bueiros pendentes não foram concluídos (vários bueiros sem recobrimento adequado, com várias rachaduras. Muitos deles viraram quebra-molas (lombada) devido à baixa altura de recobrimento, causando buracos na estrada vicinal).

No Relatório de Inspeção Financeira realizada entre os dias 16 e 21.2.2009, consta o relato a seguir (peça 1, pp. 245/7):

“Toda a documentação pertinente à prestação de contas deveria ficar arquivada em bom lugar, como diz a lei, nas dependências da municipalidade, fazendo parte do acervo documental do município, por um período mínimo de 05 (cinco) anos, na forma da IN/TCU 13/1997.

Constatada a inexistência dos documentos financeiros da aplicação dos recursos objeto da inspeção financeira dos convênios e sua consequente prestação de contas [Convênios CRT 3/2005, 4/2005, 11.000/2006, 60.000/2005, 20.000/2006 e 23.000/2006], o poder executivo municipal, por se tratar de outra administração que não a faltosa, apresentou, de imediato, uma declaração da inexistência das prestações de contas e demais documentos contábeis nos arquivos daquele município [peça 1, p. 243],

*mediante a ausência de todos os elementos necessários e imprescindíveis à comprovação dos gastos vinculados aos convênios.”*

*Após diligência (peça 1, pp. 267/72), o sr. Luís Alfredo apresentou, por cópia, a prestação de contas, incluindo Relatório de Execução Físico-Financeira, Execução da Receita e Despesa, Relação de Pagamentos, extratos bancários, notas fiscais e processos licitatórios (peças 1, pp. 282/95; 4, pp. 33/281, e 5, pp. 5/27).*

*O Incra decidiu pela continuidade da tomada de contas especial, por entender que não se podia confirmar a veracidade da documentação, por se tratar de cópia e por não haver qualquer documento comprobatório (cópia ou original) nos arquivos na prefeitura, correndo-se o risco de se aprovar “uma prestação de contas fraudulenta e que não represente a realidade jurídica” (peças 1, pp. 297 e 337/42, e 5, pp. 37/9).*

*Sobrevieram, então, o Relatório Final de Tomada de Contas Especial SR-01/A-CPTCE 03/2009 (peça 1, pp. 343/53) e o Relatório/Certificado de Auditoria 232035/2012 (peça 2, pp. 47/51), concluindo pela responsabilidade do sr. Luís Alfredo Amin Fernandes e pela existência de débito no valor total repassado (R\$ 266.812,02).*

*No âmbito desta Corte, após instrução preliminar (peças 10/2), a Secretaria de Controle Externo no Estado do Pará – Secex/PA promoveu a citação do sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, ex-Prefeito, nos termos seguintes (peças 13/4):*

*“2. O débito é decorrente da omissão no dever de prestar contas do Convênio 0.004/05 - INCRA/SR-01, SIAFI 527798, firmado em 20/10/2005, pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária/INCRA, com o Município de Viseu/PA, que tinha por objeto a execução de obras de infraestrutura, destinadas à recuperação de 13,10 km de estradas vicinais, localizadas no Projeto de Assentamento de Reforma Agrária denominado CIDAPAR 3ª PARTE. E caracteriza infração aos seguintes dispositivos:*

*a) art. 38, inciso I, da IN/STN 01/1997, c/c os arts. 66 e 148 do Decreto 93.872/1986 e o Convênio 00.004/05-INCRA/SR-01.*

*(...)*

*Valor atualizado até 6/11/2012: R\$ 374.116,40*

*Valor atualizado até 6/11/2012 com juros de mora: R\$ 663.963,46*

*(...)*

*Valores históricos:*

*Débitos:*

*R\$ 186.768,41 em 16/11/2005*

*R\$ 80.043,61 em 2/1/2006”*

*O responsável aduziu a prestação de contas (peças 19/22), merecendo destaque o termo de aceitação da obra, de 5.11.2008 (peça 22, p. 3).*

*Após nova instrução (peças 23/5), e com vistas ao saneamento do feito, mediante a verificação da idoneidade das notas fiscais constantes da prestação de contas aduzida pelo responsável, a Unidade Técnica promoveu as seguintes diligências (peças 26/31, 33, 35, 37/8 e 41/2):*

*“a) à Prefeitura Municipal de Capanema/PA para que, no prazo de 15 dias, a contar do recebimento da comunicação, encaminhe a esta Secex/PA cópia das Notas Fiscais de Serviços 0056, 0059 e 0060, emitidas pela Construtora Caeté Construção Civil Ltda., CNPJ 07.376.876/0001-86, Inscrição Municipal 30.765, em 21/11/2005, 16/11/2005 e 2/1/2006, respectivamente, ou informe os dados que possui a respeito de tais notas fiscais;*

b) à Prefeitura Municipal de Belém/PA para que, no prazo de 15 dias, a contar do recebimento da comunicação, encaminhe a esta Secex/PA cópia das Notas Fiscais de Serviços 0139, 0140 e 0145, emitidas pela Libano Construções Ltda., CNPJ 03.015.692/0001-30, Inscrição Municipal 157.101-8, em 16/11/2005, 12/12/2005 e 2/1/2006, respectivamente, ou informe os dados que possui a respeito de tais notas fiscais;

c) à Secretaria de Estado da Fazenda do Pará - SEFA/PA para que, no prazo de 15 dias, a contar do recebimento da comunicação, encaminhe a esta Secex/PA cópia da Nota Fiscal 19105, emitida pela ARTECON Artefatos de Concreto S/A, CNPJ 04.960.530/0001-32, Inscrição Estadual 15.051.394-1, em 18/11/2005, e das Notas Fiscais 2669, 2671 e 2686, emitidas pela S. Oliveira Transporte e Comércio Hércules, CNPJ 05.204.599/0001-07, Inscrição Estadual 15.109.622-8, em 11/11/2005, 16/11/2005 e 2/1/2006, respectivamente, ou informe os dados que possui a respeito de tais notas fiscais; e

d) ao Banco do Brasil S/A, Agência 0253, em Bragança/PA, para que, no prazo de 30 dias, a contar do recebimento da comunicação, forneça a esta Secex/PA cópia dos extratos bancários e dos cheques pagos ou compensados referentes à conta corrente 15992, da Prefeitura Municipal de Viseu/PA, CNPJ 04.873.618/0001-17, bem como os comprovantes ou extratos bancários das aplicações e resgates financeiros vinculados a essa conta, relativos ao período de outubro de 2005 até o encerramento dessas contas.”

As respostas ao chamamento desta Corte constam das peças 32, 34, 36 e 43/4.

Após exame dos elementos trazidos ao feito, a Secex/PA ponderou, no essencial, o seguinte (peças 47/9):

a) a documentação apresentada ao Incra a título de prestação de contas em 8.4.2009 foi rejeitada sob o fundamento principal de não apresentação dos comprovantes originais das despesas, nos termos do Parecer da Procuradoria (peça 1, pp. 337/9) e do Relatório Final de Tomada de Contas Especial (peça 1, pp. 343/53), opinando a CGU pela impugnação total das despesas (peça 2, pp. 47/9);

b) consoante dispõe a IN/STN 1/1997, em seu artigo 30, § 1º:

“As despesas serão comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do conveniente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e ao número do convênio.”

c) por outro lado, o relatório da vistoria técnica da entidade concedente, realizada no período de 8 a 9.5.2006, aproximadamente seis meses antes do término da vigência do convênio, em 30.10.2006, informa que (peça 1, p. 93):

“No período de 08.05.2006 a 09.05.2006, realizei a vistoria técnica final das obras e serviços objeto do convênio CRT/PA0004/2005 - recuperação de 13,10 km de estradas vicinais, localizadas no PA Cidapar 3ª Parte, trecho compreendido entre as comunidades da Vila Santa Rosa até a comunidade da Vila Mariana. A vistoria foi realizada em companhia dos Senhores RICARDO TRINDADE DA SILVA - Vice-Prefeito do Município de Viseu, na oportunidade representando o Executivo Municipal, e o Senhor ANTONIO SAMPAIO, representando a associação dos assentados – Presidente. Após a vistoria em toda a extensão da estrada recuperada, observou-se que os serviços foram executados de acordo com o projeto básico e as especificações técnicas constantes do convênio, sendo os mesmos resumidos na Planilha de Quantidades de Contratados e Executados (ANEXO II) e Quadro de Obras de Arte correntes e especiais contratados e executados (Anexo I). Entretanto, em três pontos localizados nos km 9,00, 11,00 e 12,00, observou-se que os aterros sobre as linhas de obras de artes correntes (tubos de concreto) foram executados de forma inadequada, pois o material lançado estava saturado, comprometendo a qualidade dos serviços, não sendo possível executar os serviços de compactação. Todavia, conforme está mencionado em ATA lavrada após a vistoria, a prefeitura, tão logo inicie o período de estiagem, a mesma executará as correções nos pontos mencionados.

Finalizando, informamos que as obras e os serviços objeto do convênio foram recebidos pelas partes, com anuência do representante da associação, e que a mesma atingiu o objetivo social, dando acesso aos assentados nos 13,10 km de estradas vicinais recuperadas.”

d) a omissão no dever de prestar contas é fundamento para julgamento pela irregularidade das contas, nos termos do artigo 16, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992. Nem mesmo a apresentação intempestiva de prestação de contas é capaz de elidir tal irregularidade, quando o atraso não for justificado, conforme artigo 209, § 4º, do RI/TCU;

e) no entanto, em busca da verdade material que rege o direito administrativo e com base na documentação apresentada às peças 19/22 e nas alegações de defesa, elaborou-se o quadro abaixo, o qual demonstra os certames que foram operacionalizados para dar seguimento ao Convênio 4/2005, visando à obra de recuperação de 13,10 km de estradas vicinais no Trecho Santa Rosa/Mariana localizado no PA-Cidapar – 3ª Parte:

<b>Certame</b>	<b>Objeto</b>	<b>Vencedor</b>	<b>Valor Total (R\$)</b>	<b>Comprovações</b>
<b>Convite 81/2005 (peça 22 – pp. 22 e 41/3)</b>	Fornecimento de óleo combustível e lubrificante destinados à manutenção de máquinas e veículos	S. Oliveira Transporte e Comércio Ltda.	59.824,00	NF 2669 – R\$ 10.000,00 NF 2671 – R\$ 40.000,00 NF 2686 – R\$ 9.824,00 (peça 22, pp. 12/4)
<b>Convite 82/2005 (peças 21, pp. 35/7, e 22, p. 23)</b>	Construção de obras de arte e transporte de material laterítico para revestimento na obra	Libano Construções Ltda.	116.511,62	NF 0139 – R\$ 91.980,00 NF 0140 – R\$ 5.870,00 NF 0145 – R\$ 18.661,62 (peça 22, pp. 15/7)
<b>Convite 83/2005 (peças 20, pp. 28/30, e 22, p. 24)</b>	Escavação e carga de material de revestimento na obra	Construtora Caeté	109.090,35	NF 0056 – R\$ 24.000,00 NF 0059 – R\$ 30.000,00 NF 0060 – R\$ 55.090,35 (peça 22, pp. 18/20)
<b>Convite 84/2005 (peças 19, pp. 25/7, e 22, p. 25)</b>	Aquisição de tubos de concreto para obra	Artecon Artefatos de Concreto S/A	10.000,00	NF 19105 – R\$ 10.000,00 (peça 22, p. 21)
<b>TOTAL</b>			295.425,97	

f) o Banco do Brasil S/A encaminhou o rol dos cheques abaixo descritos, que foram pagos ou compensados referentes à conta 15.992-1, agência 0253-4:

<b>Nº do Cheque</b>	<b>Valor pago</b>	<b>Beneficiário</b>
<b>850001 (peça 43, pp. 2/4)</b>	R\$ 40.000,00	S. Oliveira Transporte e Comércio Ltda.
<b>850004 (peça 43, pp. 6/8)</b>	R\$ 20.000,00	Libano Construções Ltda.
<b>850007 (peça 43, pp. 10/2)</b>	R\$ 15.000,00	Construtora Caeté
<b>850008 (peça 43, pp. 14 e 20)</b>	R\$ 24.000,00	Construtora Caeté
<b>850006 (peça 43, pp. 16/8)</b>	R\$ 56.980,00	Avante Construtora
<b>850009 (peça 43, pp. 22/4)</b>	R\$ 5.870,00	Avante Construtora
<b>850011 (peça 43, pp. 26/8)</b>	R\$ 55.090,35	Construtora Caeté

**850012 (peça 43, pp. 30/2)**
**R\$ 18.661,62**
*Libano Construções Ltda.*

g) no tocante ao débito correspondente à empresa Artecon Artefatos de Concreto S/A, no valor de R\$ 10.000,00, a cópia da Nota Fiscal 19105, emitida em 18.11.2005, apresentada pela Secretaria de Estado da Fazenda do Pará e pelo responsável (peças 34, p. 2, e 22, p. 21), analisada em conjunto com o valor debitado da conta corrente na data de 18.11.2005 (mesma data de emissão da nota fiscal), mediante extrato apresentado pelo Banco do Brasil (peça 44, p. 97), comprova que há liame entre a documentação apresentada pelo responsável e a execução do objeto do ajuste. Assim, não há que se falar na continuidade desse débito, devendo ser acolhidas as alegações de defesa;

h) os serviços prestados pela Construtora Caeté, sob a égide do Convite 83/2005, encontram correlação com os cheques nominais 850008 e 850011, elidindo os débitos de R\$ 24.000,00 e R\$ 55.090,35 (peça 44, pp. 95/7), mas não elidindo o débito constante da NF 59, no valor de R\$ 30.000,00 (peça 22, p. 19), devendo ser parcialmente acolhidas as alegações de defesa;

i) os serviços prestados pela S. Oliveira Transporte e Comércio Ltda., sob à égide do Convite 81/2005, encontram correlação com o cheque nominal 850001, elidindo o débito de R\$ 40.000,00 (peça 44, p. 97), mas não elidindo o débito constante das NFs 2669 e 2686 (peça 22, pp. 12 e 14), nos valores respectivos de R\$ 10.000,00 e R\$ 9.824,00, devendo as alegações de defesa ser parcialmente acolhidas;

j) no tocante aos serviços prestados pela Libano Construções Ltda. sob a égide do Convite 82/2005, encontra-se correlação com o cheque nominal 850012, elidindo o débito de R\$ 18.661,62 (peça 44, p. 95), mas não elidindo o débito constante das NFs 139 e 140 (peça 22, pp. 15/6), nos valores respectivos de R\$ 91.980,00 e R\$ 5.870,00, devendo ser parcialmente acolhidas as alegações de defesa;

k) o ponto fulcral desta TCE que deu azo à impugnação total das despesas dá conta da não apresentação de documentação original. No entanto, as diligências efetuadas aliadas ao relatório de vistoria técnica do Incra reforçam a tese de que houve execução física do objeto e estabelecem nexos de causalidade entre algumas despesas efetuadas e a gestão dos recursos públicos federais;

l) todavia, a existência física do objeto do convênio não constitui, por si só, elemento apto a comprovar a regular aplicação dos recursos federais, uma vez que as obras pactuadas podem ter sido executadas com valores oriundos de outras fontes;

m) a documentação apresentada pelo BB demonstra que houve pagamento à empresa Avante Construtora, mediante os cheques nominais 850006 e 850009 (peça 43, pp. 16 e 22), empresa que não constava da liquidação da despesa apresentada pelo responsável, conforme relação de pagamentos efetuados (peça 22, pp. 8/9), tampouco foi vencedora de convite que operacionalizou o objeto do Convênio 4/2005;

n) dessa forma, não há como afastar a responsabilidade do sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, uma vez que este desviou recursos mediante pagamento a empresa não vencedora do procedimento licitatório, obstando o estabelecimento de nexos de causalidade entre as verbas federais repassadas e as despesas realizadas, tendo sua conduta contribuído para a irregularidade. Assim, pugna-se pela rejeição parcial das alegações de defesa apresentadas pelo responsável;

o) assim, considerando os elementos trazidos aos autos, perduram os débitos abaixo descritos:

<b>DATA DA OCORRÊNCIA</b>	<b>VALOR ORIGINAL (R\$)</b>
16.11.2005	30.000,00
16.11.2005	10.000,00

16.11.2005	91.980,00
16.11.2005	5.870,00
2.1.2006	9.824,00

p) os elementos trazidos aos autos não permitem reconhecer a boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito das contas, nos termos do artigo 202, §§ 2º e 6º, do Regimento Interno/TCU;

q) assim, devem as presentes contas ser julgadas irregulares, com condenação em débito do responsável, aplicação da multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992 e remessa de cópia dos elementos pertinentes ao Ministério Público da União.

A proposta de mérito da Unidade Técnica foi, então, no seguinte sentido (peças 47/9):

“30.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘b’, da Lei 8.443/1992, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, CPF 067.542.102-06, Prefeito Municipal de Viseu-PA na gestão 2005/2008, e condená-lo ao pagamento das quantias abaixo especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos.

**Ocorrência:** não comprovação da boa e regular aplicação de recursos federais recebidos por intermédio do Convênio 0.004/05-INCRA/SR-01 (SIAFI 527798), celebrado em 20/10/2005 com a União, por intermédio do Incra, que teve por objeto a execução de obra de infraestrutura, destinada à recuperação de 13,10 km de estradas vicinais, localizadas no Projeto de Assentamento de Reforma Agrária denominado Cidapar 3ª Parte.

**Conduta:** não comprovação do nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos ao município e as despesas realizadas no âmbito do convênio (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; art. 20 da IN/STN 1/1997).

**Quantificação do débito** (peça 46):

<b>DATA DA OCORRENCIA</b>	<b>VALOR ORIGINAL (R\$)</b>
16.11.2005	137.850,00
2.1.2006	9.824,00
<b>Valor atualizado até 18.5.2015</b>	<b>434.083,50</b>

30.2. aplicar, individualmente, ao Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, CPF 067.542.102-06, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

(...)”

O Ministério Público de Contas acompanhou as conclusões da Secex/PA, propondo apenas dois pequenos ajustes (peça 50):

a) no item 30.1 da peça 47, alusivo à fundamentação legal da irregularidade das contas e da condenação em débito do sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, ex-Prefeito do Município de Viseu/PA, incluir a alínea “c” do inciso III do artigo 16 da Lei 8.443/1992;

b) encaminhar cópia da deliberação que sobrevier à Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Estado do Pará, com vistas a subsidiar a instrução do Inquérito Policial 398/2008-4 – SR/DPF/PA (peça 1, p. 241).

Vossa Excelência dissentiu do encaminhamento proposto pelas instâncias instrutiva e opinativa e (peça 51):

a) determinou a renovação da citação do sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, ex-Prefeito do Município de Viseu/PA, a fim de que conste, do respectivo ofício, que o débito decorre da falta de comprovação do nexo entre os recursos federais transferidos no âmbito do Convênio 4/2005 – Incra/SR-01 e os gastos realizados, em razão das irregularidades verificadas, que deverão estar explicitadas no ofício;

b) ponderou que, em decorrência de terem sido firmados dois convênios com objetos de natureza similar e em períodos coincidentes entre a Prefeitura de Viseu e o Incra (peça 1, p. 73), considera fundamental examinar, de forma detida, o cumprimento das exigências referentes aos documentos constituintes da prestação de contas, sobretudo quando a documentação apresentada não é original, a exemplo da necessidade de menção do número do convênio no documento fiscal (artigo 30, caput, da IN/STN 1/1997).

Em cumprimento, a Unidade Técnica promoveu a citação do responsável, nos seguintes termos (peças 57/8):

“2. O débito é decorrente da não comprovação da boa e regular aplicação de recursos federais recebidos por intermédio do Convênio 004/05-Incra/SR-01 (SIAFI 527798), celebrado em 20/10/2005 com a União, por intermédio do Incra, que teve por objeto a execução de obra de infraestrutura, destinada à recuperação de 13,10 km de estradas vicinais, localizadas no Projeto de Assentamento de Reforma Agrária denominado Cidapar 3ª Parte.

**Conduta:** falta de comprovação do nexo entre os recursos federais transferidos no âmbito do Convênio 004/05 – Incra/SR-01 e os gastos realizados (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; art. 20 da IN/STN 1/1997), reforçada pelas seguintes irregularidades:

a) não entrega dos documentos originais da prestação de contas do Convênio 004/05- Incra/SR-01 ao prefeito sucessor na gestão municipal, para guarda pelo prazo de cinco anos;

b) falta de identificação nas cópias das notas fiscais do título e número do convênio, em descumprimento ao disposto no art. 30, caput, da IN/STN 1/1997; e

c) ausência da apresentação de documentos originais comprobatórios das despesas aos órgãos de controle interno e externo a título de prestação de contas do Convênio 004/05- Incra/SR-01, em descumprimento ao disposto no art. 30, caput, da IN/STN 1/1997.

**Dispositivo Legal Infringido:** arts. 30, caput, e 38, inciso I, da IN/STN 1/1997, c/c os arts. 66 e 148 do Decreto 93.872/1986 e o Convênio 004/05-Incra/SR-01.

(...)

Dívida 1:

Responsável:

LUÍS ALFREDO AMIN FERNANDES - CPF: 067.542.102-06

Cofre credor: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

Valor(es) histórico(s) do(s) débito(s) e da(s) quantia(s) eventualmente ressarcidas, bem como a(s) respectiva(s) data(s) de ocorrência:

Débito(s):

R\$ 80.043,61, em 2/1/2006

R\$ 186.768,41, em 16/11/2005

Valor desta dívida atualizada monetariamente até 8/10/2015: R\$ 462.919,37.”

O ex-prefeito aduziu defesa (peças 59/60) e a proposta da Secex/PA, em pareceres uniformes, é a seguinte (peças 64/6):

“I) **rejeitar** as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes (responsável);

II) **julgar irregulares** as contas do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, CPF 067.542.102-06, ex-prefeito de Viseu/PA (2005-2008), com fundamento nos arts. 1º, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210 e 214, inciso III, do RI/TCU, condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada na tabela abaixo e fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove, perante este Tribunal, em respeito ao art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do RI/TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária/Incra, atualizada monetariamente, e acrescida de juros de mora calculados a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento e com o abatimento de valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente;

a) **ocorrência**: não comprovação da boa e regular utilização dos recursos federais repassados dada a falta de comprovação do nexo entre tais recursos no âmbito do Convênio 004/05 – Incra/SR-01, Siafi 527798, e os gastos realizados (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; art. 20 da IN/STN 1/1997), reforçada pelas irregularidades abaixo, ocasionando a impugnação total das despesas incorridas:

a.1) não entrega dos documentos originais da prestação de contas do Convênio 004/05 - Incra/SR-01 ao prefeito sucessor na gestão municipal, para guarda pelo prazo de cinco anos;

a.2) falta de identificação nas cópias das notas fiscais do título e número do convênio, em descumprimento ao disposto no art. 30, caput, da IN/STN 1/1997; e

a.3) ausência da apresentação de documentos originais comprobatórios das despesas aos órgãos de controle interno e externo a título de prestação de contas do Convênio 004/05 - Incra/SR-01, em descumprimento ao disposto no art. 30, caput, da IN/STN 1/1997.

Valor original (R\$)	Data da Ocorrência
186.768,41	16/11/2005
80.043,61	2/1/2006

Valor atualizado do débito até 16.2.2015, com juros (peça 63): R\$ 836.855,26

III) **aplicar**, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU, multa individual ao Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, fixando o prazo de 15 dias, a partir da notificação, para que, nos termos do art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do RI/TCU, comprove, perante este Tribunal, o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional do valor atualizado monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a data do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

IV) **autorizar**, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 219, inciso II, do RI/TCU, caso não atendida a notificação;

V) **autorizar**, desde logo, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, caso seja do interesse do responsável, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada uma, corrigida monetariamente, os juros de mora devidos, sem prejuízo de alertá-los de que, caso optem por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 2º, do RI/TCU;

VI) **encaminhar** cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Pará, nos termos do § 3º do

*art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”*

*As razões do convencimento da Unidade Técnica são, no essencial, as que seguem (peça 64):*

*a) a nova citação do responsável foi efetuada pelo motivo de não ter comprovado o nexo de casualidade entre os recursos federais repassados por força do ajuste em tela e as despesas incorridas, após apresentação de documentação, em cópia, a título de prestação de contas em 2009 no Incra e em 2013 no TCU (peças 19/22), conduta agravada pelas demais irregularidades explicitadas no ofício de citação (peça 57);*

*b) o sr. Luís Alfredo alega que, durante sua gestão [2005-2008], foi afastado da administração municipal, a partir do final de 2007, em três oportunidades e que, nestes afastamentos, adversários políticos apoderaram-se de documentos contábeis originais da prefeitura. Contudo, não apresenta elemento comprobatório do desaparecimento desses documentos da municipalidade no curso de seu próprio mandato;*

*c) além disso, o convênio em tela venceu em 30.10.2006, com prestação de contas 60 dias após esta data, portanto, antes de 2007. Todavia, somente ao final desse exercício, segundo o próprio responsável, iniciaram-se seus afastamentos da administração municipal, de modo que houve um lapso de tempo de cerca de um ano suficiente para apresentação de contas com documentos originais, o que não ocorreu;*

*d) rejeitam-se, pois, as alegações de defesa do responsável acerca não entrega dos documentos originais da prestação de contas do convênio ao prefeito sucessor;*

*e) o sr. Luís Alfredo argumenta não ser de sua competência a emissão de notas fiscais, “em razão de ser atribuição exclusiva da empresa que foi vencedora da licitação e contratada para execução dos serviços”. Entretanto, a identificação dos documentos fiscais figura como atribuição do conveniente nas suas prestações de contas (artigo 30, caput, da IN/STN 1/1997, norma regente do ajuste), providência que poderia ser tomada pelo responsável mesmo após a emissão das notas fiscais, com aposição de carimbo identificador do ajuste nos documentos fiscais recebidos dos fornecedores;*

*f) o cuidado com a apresentação de contas e o ônus da prova de comprovação de ter aplicado os recursos federais nos fins colimados nos termos de convênio e do plano de trabalho cabem ao conveniente, representado pelo sr. Luís Alfredo;*

*g) o município firmou vários convênios com objetos similares (recuperação de estradas vicinais, implementação e complementação de sistema de abastecimento de água) em áreas de projetos de assentamento do Incra, quais sejam, o PA Cidapar 1ª Parte e o PA Cidapar 3ª Parte (peça 1, pp. 179/83), localizados em Viseu/PA, sendo que, no processo licitatório do Convênio 4/2005-Incra/SR-01 e nas propostas dos concorrentes (peças 4, pp. 34/281, e 5, pp. 5/27), faz-se referência ao primeiro daqueles assentamentos, quando a obra licitada deveria explicitar execução do objeto no segundo daqueles assentamentos, conforme termo do convênio (peça 1, pp. 4/14) e plano de trabalho (peça 1, pp. 67/9);*

*h) as cópias das notas fiscais (peça 4, pp. 47/50, 52, 54, 56, 58, 60 e 61) referentes à execução do ajuste em tela não dirimiram a lacuna explicitada no item anterior, pois, na descrição dos produtos e serviços prestados, não se referiram ao número e à discriminação do objeto do Convênio Incra 4/2005, contrariando o artigo 30 da IN/STN 1/1997;*

*i) na dicção dos Acórdãos 802/2014 – Plenário e 6.223/2015 – Primeira Câmara, na presença de elementos que sugeriram irregularidades na execução de convênios, o concedente deve exigir e o conveniente deve apresentar “provas mais robustas que comprovem, de forma efetiva, os*

*gastos efetuados, a consecução dos objetivos do repasse e o nexó de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos”;*

*j) no caso concreto, as cópias das notas fiscais constantes da prestação de contas da conveniente apresentam pertinência com relação ao objeto do convênio, mas isto não é suficiente para assegurar sua idoneidade para comprovar a regular aplicação dos recursos federais transferidos por força do ajuste em tela. À feição dos acordãos acima, não houve como “estabelecer relação biunívoca entre as ditas NFs e os recursos do convênio, haja vista que não se pode saber, de maneira irrefragável, se tais documentos não foram também utilizados para justificar despesas com recursos provenientes de outros convênios federais ou estaduais, ou até mesmo do orçamento” do Município de Viseu/PA;*

*k) rejeitam-se, pois, as alegações de defesa sobre a falta de identificação do título e do número do convênio nas cópias das notas fiscais;*

*l) o responsável alega que entregou a documentação original da prestação de contas do ajuste no Incra em 8.4.2009;*

*m) de fato, os autos comprovam a entrega, ao Incra, de documentação a título de prestação de contas do ajuste (peça 4, p. 34), porém, tal documentação era constituída por cópias e não por documentos originais, conforme consignado pelo Despacho TCE/Incra 27, de 28.4.2009 (peça 5, p. 34);*

*n) o referido despacho consignou que foi realizada fiscalização in loco pelo Incra (Inspeção Financeira s/n, de 5.3.2009, à peça 4, pp. 10/1), entre os dias 16 e 21.2.2009, que verificou não haver documentos referentes à prestação de contas do convênio em tela nos arquivos municipais da prefeitura;*

*o) as alegações de defesa, portanto, são rejeitadas;*

*p) nos autos, inexistem elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade na conduta do responsável. Propõe-se, pois, dar prosseguimento ao feito com o julgamento das contas, condenação em débito e aplicação da multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992.*

## II

*Com as vênias de estilo, o Ministério Público de Contas reitera seu posicionamento anterior (peça 50).*

*Como registrou a Unidade Técnica em sua derradeira intervenção no feito (peça 64):*

*a) são distintos os documentos apresentados pelo sr. Luís Alfredo, mesmo que em cópia, a título de prestação de contas dos dois convênios de natureza similar e períodos próximos de vigência, conforme evidências a seguir:*

*- Convênio 4/2005-Incra/SR-01, Siafi 527798, recuperação de 13,10 km de estradas vicinais, da Vila Santa Rosa à Vila Mariana (peça 1, pp. 47/51), em Viseu/PA, vigência de 24.10.2005 a 30.10.2006, objeto desta TCE, prestação de contas às peças 4, pp. 34/281, e 5, pp. 5/27;*

*- Convênio 3/2005-Incra/SR-01, Siafi 527776, recuperação de 12,5 km de estradas vicinais, trecho compreendido entre as Comunidades do Jibóia e Bela Vista (peça 61, p. 98), em Viseu/PA, vigência de 18.10.2005 a 30.10.2006 (peça 61, p. 164), que resultou no TC-038.229/2012-9, prestação de contas ora acostada à peça 62 desta TCE;*

*b) ainda que nos documentos fiscais que as constituam não tenham sido apostos os títulos e os números dos respectivos convênios, a documentação apresentada para prestação de contas das*

duas avenças é diferente (peças 1 e 19 do TC-038.229/2012-9 correspondem às peças 61/2 desta TCE):

b.1) as notas fiscais e os demais documentos que compõem a Relação de Pagamentos/Anexo IV das prestações de contas dos dois convênios, ainda que alguns fornecedores de bens e serviços coincidam como executores dos ajustes, diferem tanto quanto ao número, quanto ao valor e à natureza dos produtos e serviços, consoante se verifica na tabela abaixo:

CONVENIO 004/2005-Incra/SR-01 (*)				CONVENIO 003/2005-Incra/SR-01 (**)			
NF	DT. NF	VALOR R\$	EMPRESA (***)	NF	DT. NF	VALOR R\$	EMPRESA (***)
2669	11/11/2005	10.000,00	S.Oliveira	137	1/11/2005	147.941,40	Libano
2671	16/11/2005	40.000,00	S.Oliveira	57	3/11/2005	149.062,51	Caeté
139	16/11/2005	91.980,00	Libano	1848	16/11/2005	30.000,00	Artecon
59	16/11/2005	30.000,00	Caeté	2670	16/11/2005	60.000,00	S.Oliveira
19105	18/11/2005	10.000,00	Artecon	226	16/11/2005	70.000,00	J.W.R.Abdon
56	21/11/2005	24.000,00	Caeté	2672	2/1/2006	16.086,00	S.Oliveira
140	12/12/2005	5.870,00	Libano				
60	2/1/2006	55.090,35	Caeté				
145	2/1/2006	18.661,62	Libano				
2686	2/1/2006	9.824,00	S.Oliveira				

(\*) peça 4, pp. 47, 48, 49, 50, 52, 54, 56, 58, 60 e 61;

(\*\*) peça 62, pp. 20, 27, 34, 37, 38 e 39;

(\*\*\*) S. Oliveira = S. Oliveira Transporte e Comércio Hércules; Libano = Libano Construções Ltda.; Caeté = Construtora Caeté Construção Civil Ltda.; Artecon = Artecon Artefatos de Concretos S/A.

c) os recursos repassados para os dois convênios foram depositados e movimentados no Banco do Brasil S/A, Ag. 0253-4, porém, em contas diferentes, a de número 15.992-1 (peça 44, pp. 95/7) para o Convênio 4/2005 e a de número 15.650-7 (peça 62, pp. 10/3) para o Convênio 3/2005.

Esses achados, associados às ponderações da instrução à peça 47, anteriormente sintetizadas no presente parecer, no sentido da existência de nexo de causalidade em relação aos dispêndios nos valores de **R\$ 10.000,00** (Artecon), **R\$ 24.000,00** (Construtora Caeté), **R\$ 55.090,35** (Construtora Caeté), **R\$ 40.000,00** (S. Oliveira Transporte) e **R\$ 18.661,62** (Libano Construções), assim como a comprovada existência física de considerável parte do objeto pactuado (Relatório de Vistoria Técnica, de maio/2006, à peça 1, pp. 91/113, e Relatório de Vistoria Técnica, de novembro/2007, à peça 1, pp. 135/49), levam o Ministério Público de Contas a entender que esta parte das despesas restou regularmente comprovada.

Assim, ao ver do Ministério Público de Contas, as ocorrências mencionadas na última citação, quais sejam, não entrega dos documentos originais da prestação de contas ao prefeito sucessor, falta de identificação do título e do número do convênio nas cópias das notas fiscais e ausência da apresentação de documentos originais comprobatórios das despesas, não têm força bastante para justificar a condenação do ex-prefeito pelo valor total repassado.

Lembremos que integram o presente processo todas as notas fiscais indicadas na Relação de Pagamentos (v.g., peças 1, pp. 288/90, e 4, pp. 47/61 e 252) e os extratos bancários correspondentes, retratando débitos contemporâneos e nos valores indicados, em regra, na

referida documentação fiscal (v.g., peça 4, pp. 137/41, 197/200 e 255/7), bem como cópia de diversos cheques debitados da conta específica (peça 43).

Somente não foi esclarecida a contento a efetiva destinação das quantias de **R\$ 137.850,00 e R\$ 9.824,00**, consoante análise à peça 47, itens 18/20.

O Banco do Brasil, frise-se, aduziu apenas parte da documentação comprobatória das despesas (peças 43/4), mas o ônus da prova da boa e regular aplicação da verba é do gestor de recursos públicos.

A condenação, portanto, do sr. Luís Alfredo deve alcançar as quantias de **R\$ 137.850,00 e R\$ 9.824,00**.

Por derradeiro, a título de informação, a tomada de contas especial de que trata o TC-038.229/2012-9 (Convênio Incra 3/2005), mencionado pela Unidade Técnica, já foi julgada e está em fase de recurso contra o Acórdão 7.486/2014 – 1ª Câmara, que assim decidiu:

**“TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. IMPLANTAÇÃO DE ESTRADAS VICINAIS. INEXECUÇÃO DO OBJETO, COMPROVADA EM VISTORIA REALIZADA PELO ÓRGÃO CONCEDENTE. PAGAMENTO POR SERVIÇOS NÃO EXECUTADOS. DÉBITO. MULTA. CIÊNCIA.”**

*“VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia Tomada de Contas Especial instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, em desfavor de Luís Alfredo Amin Fernandes, em razão da omissão no dever de prestar contas do Convênio 0003/2005, SIAFI 527776, celebrado entre o INCRA e o Município de Viseu/PA, cujo objeto é a execução de obras de infraestrutura destinada à implantação de estradas vicinais.*

*ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator:*

*9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘a’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos I e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas do Luís Alfredo Amin Fernandes, Prefeito Municipal de Viseu-PA no período de 2005/2008, ao pagamento das quantias a seguir especificadas [R\$ 428.458,64], com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.*

<b>Valor Original (R\$)</b>	<b>Data da Ocorrência</b>
298.521,05	11/11/2005
127.937,59	28/12/2005

*9.2 aplicar ao Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;*

*9.3. aplicar aos responsáveis abaixo indicados multa individual prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), os recolhimentos das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas*

monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

<i>Responsável</i>	<i>Sanção pecuniária (R\$)</i>
<i>José Cristiano Martins Nunes</i>	<i>3.000,00 (três mil reais)</i>
<i>José Olinto de Vasconcelos Valente</i>	<i>2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais)</i>

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.5. encaminhar cópia da deliberação, bem como do relatório e do voto que a fundamentam, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Pará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

Segue excerto do voto condutor do referido Acórdão 7.486/2014 – 1ª Câmara, proferido por Vossa Excelência, Relator a quo, nos autos do TC-038.229/2012-9:

“Conforme detalhadamente examinado no Relatório antecedente, a documentação de despesa encaminhada intempestivamente pelo responsável Luís Alfredo Amin Fernandes, a título de prestação de contas (peças 19 e 20), indica que os pagamentos dos serviços contratados pela Prefeitura de Viseu/PA para realização do objeto, no total de R\$ 473.089,91, ocorreram no período de 1/11/2005 a 2/1/2006. Entretanto, tais elementos de prova revelam contradição insuperável com o fato de as obras não terem sido sequer iniciadas em 3/4/2006, de acordo com o relatório de vistoria técnica efetuada pelo INCRA.

Tal evidência indica conduta grave do gestor municipal, pois, no mínimo, autorizo u pagamentos antecipados de serviços, à revelia do que prescrevem os artigos 62 e 63 da Lei 4.320/1964, agravados pelo fato de os recursos públicos federais não terem sido vertidos à finalidade do ajuste.

A inexecução de quase totalidade do objeto do convênio foi ratificada por novo relatório de vistoria técnica da concedente, desta vez efetuada em 6/11/2007. Nesse relatório, foram anexadas fotos da obra que apontam a execução de, apenas, 20% do objeto (peça I, p. 110/116). Todavia, o Núcleo de Convênios do INCRA declarou inválida a segunda inspeção como critério de verificação de cumprimento do objeto do ajuste, visto que realizada após transcurso de mais de um ano do término do prazo de vigência do acordo (30/10/2006).

Ainda que, por apego à verdade material, seja considerada a ínfima execução parcial verificada na segunda vistoria, não haveria como demonstrar a existência de liame causal entre a origem dos recursos do convênio e a aplicação de 20% da despesa. Na data dessa última inspeção, todos os pagamentos já haviam-se exaurido em 2/1/2006, não tendo, assim, como vincular a aplicação posterior da despesa à origem dos recursos do ajuste.

Por essas razões, rejeito as alegações da defesa e adiro à proposta da Unidade Técnica e do Ministério Público junto ao TCU para, desde logo, julgar irregulares as contas de Luís Alfredo Amin Fernandes, condenando-o ao ressarcimento aos cofres do INCRA da integralidade dos valores recebidos pelo Convênio 0003/2005, SIAFI 527776, bem como ao recolhimento de multa proporcional ao débito, na forma da legislação em vigor.”

### III

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se no sentido de o Tribunal:

a) com fundamento nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, CPF 067.542.102-06, prefeito de Viseu-PA na gestão 2005-2008, e condená-lo ao pagamento das quantias abaixo especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e

*Reforma Agrária – Incra, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos.*

<b>DATA DA OCORRENCIA</b>	<b>VALOR ORIGINAL (R\$)</b>
16.11.2005	137.850,00
2.1.2006	9.824,00

b) *aplicar ao sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, CPF 067.542.102-06, a multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992;*

c) *autorizar, desde logo, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;*

d) *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 Pará (artigos 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 e 209, § 7º, do Regimento Interno/TCU), para adoção das medidas que entender cabíveis;*

e) *encaminhar cópia da deliberação que sobrevier à Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Estado do Pará, com vistas a subsidiar a instrução do Inquérito Policial 398/2008-4 – SR/DPF/PA (peça 1, p. 241).*

É o relatório.