

VOTO

Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), de responsabilidade do Sr. Luís Alfredo Amim Fernandes, ex-prefeito de Viséu/PA (gestão 2005/2008), em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos referentes ao Convênio 4/2005-Incra/SR-1, firmado entre o Incra e o município em 20/1/2005, com vigência no período de 24/10/2005 a 30/10/2006 e prazo final para prestação de contas até 29/12/2006.

O convênio teve como objeto a execução de obras de infraestrutura, destinadas à recuperação de 13,10km de estradas vicinais em Viséu/PA, no trecho compreendido entre as comunidades da Vila Santa Rosa e da Vila Mariana, no âmbito do Projeto de Assentamento de Reforma Agrária, denominado PA CIDAPAR 3ª parte. Para a execução do objeto, foram providos R\$ 266.812,02 pelo Concedente, sendo a contrapartida do Conveniente de R\$ 29.645,78, totalizando R\$ 296.547,80.

O relatório final do tomador de contas (peça 1, p. 343-353) concluiu pela responsabilidade do Sr. Luís Alfredo Amim Fernandes, em virtude da “ausência de prestação de contas nos arquivos da Prefeitura Municipal de Viséu, cujos documentos deveriam ser mantidos em boa ordem por 5 (cinco) anos, na forma do artigo 30, § 1º da Instrução Normativa STN 1/1997”, com débito apurado no valor total repassado (R\$ 266.812,02).

No âmbito do TCU, após instrução preliminar, foi promovida citação do ex-prefeito quanto à omissão no dever de prestar contas do convênio (peças 13-14), pelo débito de R\$ 186.764,41, em 16/11/2005, e R\$ 80.043,61, em 2/1/2006 (valores históricos), tendo em vista a infração ao disposto no art. 38, inciso I, da IN/STN 1/1997, c/c os arts. 66 e 148 do Decreto 93.872/1986 e o Convênio 00.004/05-INCRA/SR-01.

O responsável apresentou, então, a prestação de contas do convênio (peças 19-22), mediante o envio de cópias de notas fiscais, extratos bancários, convites firmados com diversas empresas para a execução do objeto, entre outros documentos. A fim de verificar a idoneidade das notas fiscais encaminhadas, a Secex-PA promoveu diligências junto às prefeituras dos municípios onde as empresas se encontravam sediadas, à Secretaria de Fazenda do Pará e ao Banco do Brasil S/A.

Após o exame dos documentos trazidos em diligência, a Unidade Técnica concluiu que parte das notas fiscais apresentadas, analisadas em conjunto com os extratos da conta do convênio e com as microfilmagens fornecidas pelo Banco do Brasil de alguns dos cheques emitidos, possuía liame com a execução do objeto do ajuste, o que poderia elidir, parcialmente, o débito inicialmente calculado, entendimento que foi corroborado pelos dirigentes da Secex-PA e pelo Ministério Público junto ao TCU (peças 47-50).

O novo débito foi quantificado em R\$ 137.850,00, em 16/11/2005, e R\$ 9.824,00, em 2/1/2006 (valores históricos), tendo em vista a ausência de comprovação do nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos e as seguintes despesas:

a) NF 59, emitida pela Construtora Caeté Construção Civil Ltda., no valor de R\$ 30.000,00;

b) NFs 2669 e 2686, emitidas pela empresa S. Oliveira Transporte e Comércio Ltda., nos valores respectivos de R\$ 10.000,00 e R\$ 9.824,00;

c) NFs 139 e 140, emitidas pela Líbano Construções Ltda., nos valores respectivos de R\$ 91.980,00.

Por meio de despacho, restitui os autos à Secex-PA para a realização de nova citação do responsável, em homenagem aos princípios da ampla defesa e do contraditório, tendo em vista que, diante da apresentação da prestação de contas (ainda que por meio de cópias), o débito decorreria, então, da **falta de comprovação do nexó entre os recursos federais transferidos e os gastos realizados** (peça 51).

Além disso, alertei para o fato de que, em função de terem sido firmados dois convênios com natureza similar, e em períodos coincidentes (3/2005 e 4/2005), a Unidade Técnica deveria examinar o cumprimento das exigências referentes aos documentos constituintes das prestações de contas de ambos, a exemplo da necessidade de menção do número do convênio no documento fiscal, em atendimento ao art. 30, *caput*, da IN/STN 1/1997.

Isso porque, dados os objetos semelhantes das duas avenças (obras em estradas vicinais no município), deveria ser excluída a hipótese de que as notas fiscais apresentadas pelo responsável como comprovação da execução do convênio 4/2005 pudessem ter sido utilizadas, de forma indevida, na prestação de contas do convênio 3/2005, o qual também foi objeto de Tomada de Contas Especial, tratado no âmbito do TC 038.229/2012-9 (peças 61-62).

Em nova análise (peças 54-56), a Unidade Técnica entendeu que, diante da ausência de alusão ao título e ao número do convênio nas cópias das notas fiscais apresentadas, a renovação da citação deveria considerar, como débito, **o valor total dos recursos transferidos**, e não aquele calculado em instrução anterior (peça 47), quando foram descontadas as despesas consideradas, em princípio, comprovadas pela Secex-PA.

Nova citação foi realizada (peças 57-58), tendo o responsável apresentado as alegações de defesa do responsável (peça 59), as quais, conforme instrução da Secex-PA transcrita no Relatório que embasou este Voto, não foram suficientes para elidir a conduta do ex-Prefeito, tendo sido proposto o julgamento das suas contas como irregulares, além da condenação em débito pelo valor total dos recursos federais aportados ao convênio 4/2005 (peça 64).

Destaco que, na análise empreendida pela Secex-PA, verificou-se que os documentos apresentados para a prestação de contas dos convênios 3/2005 e 4/2005 eram distintos, ainda que não tenham sido incluídos os títulos e os números das avenças nas notas fiscais emitidas. Mesmo com fornecedores de bens e serviços coincidentes, os documentos diferiam tanto quanto ao número, como quanto aos valores e natureza dos produtos e serviços prestados. Além disso, os recursos repassados para os dois convênios foram depositados em contas distintas, no Banco do Brasil.

Portanto, em que pese a ausência do formalismo exigido na IN/STN 1/1997, que disciplina a celebração de convênios de natureza financeira, que tenham por objeto a execução de projetos, os documentos apresentados pelo responsável, verificados em conjunto com os dados relativos ao convênio 3/2005, eliminaram a hipótese aventada em meu despacho, de que as notas fiscais pudessem ter sido utilizadas em duplicidade, para a comprovação das despesas realizadas em ambos os ajustes.

Nesse ponto, entendo necessário tecer alguns esclarecimentos quanto à comprovação da execução física do objeto do convênio 4/2005.

Em relatório de vistoria técnica realizada no período de 8 a 9/5/2006, aproximadamente seis meses antes do término da vigência do convênio, o órgão concedente atestou a execução dos serviços de recuperação dos 13,10km de estradas vicinais (peça 1, p. 93). Naquela oportunidade, o engenheiro do Inbra ressaltou, apenas, a existência de três pontos, localizados nos km 9,00, 11,00 e 12,00, nos quais foram observados aterros executados de forma inadequada sobre tubos de concreto, com material saturado, impossibilitando a compactação. Todavia, informou que a prefeitura teria se comprometido a corrigir as imperfeições, tão logo chegasse o período de estiagem. Por fim, concluiu

que a obra atingiu o seu objetivo social, dando acesso aos assentados nos 13,10km de estradas vicinais recuperadas.

Contudo, o Núcleo de Contratos e Convênios do Incra concluiu, em 1º/8/2006 que as obras não haviam sido concluídas, uma vez que ainda apresentavam restrições, o que impossibilitaria a emissão do termo de recebimento (peça 1, p. 121).

Em novo relatório de vistoria técnica, realizada em 5/11/2007, um ano após o término da vigência do convênio, e um ano e meio após a primeira vistoria, o engenheiro do Incra verificou que as obras ainda não haviam sido concluídas, tendo observado que “vários bueiros estão sem recobrimento, com várias rachaduras, muitos deles viraram quebra-mola (lombada) devido à baixa altura de recobrimento, causando buracos na vicinal” (peça 1, p. 135-137).

No entanto, nas alegações de defesa do ex-prefeito, foi acostado termo de aceitação dos serviços e obras de engenharia, assinado por engenheiro do Incra em 5/11/2008, no qual foi informado que os serviços objeto do convênio reuniriam condições para o recebimento, considerando apenas o aspecto físico, e sem se ater ao valor do contrato (peça 22, p. 3).

Diante da documentação comprobatória da execução física dos serviços e da aceitação da obra pelo Incra, entendo que o objeto do convênio cumpriu com a função social para a qual foi instituído.

Considerando a apresentação, ainda que por cópias de documentos, da prestação de contas do convênio pelo ex-prefeito, o liame entre algumas das notas fiscais apresentadas e a documentação fornecida pelo Banco do Brasil a respeito dos cheques emitidos na conta corrente do convênio, a ausência de duplicidade entre as notas fiscais apresentadas nos convênios 3/2005 e 4/2005 e o ateste da execução física do objeto, dirijo da Secex-PA e acompanho o parecer do MP/TCU, no sentido de que o cálculo do débito deverá ser ater apenas ao valor despesas não comprovadas.

Portanto, anuindo às conclusões do MP/TCU, cujos argumentos incorporo às minhas razões de decidir, julgo irregulares as contas do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, prefeito de Viseu-PA na gestão 2005-2008, condenando-o ao pagamento do débito apurado nos autos, bem como ao pagamento da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Voto, pois, por que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 24 de outubro de 2017.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator