



**TC 015.089/2013-4**

**Natureza:** tomada de contas especial

**Unidade Jurisdicionada:** Município de Luzinópolis/TO, CNPJ 01.631.059/0001-40.

**Responsável:** Leontino Pereira Labres, CPF 029.960.901-44 (prefeito da gestão 2001-2004); José Vicente Barbosa, CPF 169.322.851-34 (prefeito da gestão 2005-2008).

**Procuradores:** Régis Antônio Caetano, OAB/TO 1863 (peças 31 e 32).

**Proposta:** Mérito - Rejeição das alegações de defesa. Revelia. Débito. Multa.

Trata-se de análise das alegações de defesa apresentada pelos Srs. Leontino Pereira Labres e José Vicente Barbosa (respectivamente, prefeitos do município de Luzinópolis/TO nas gestões 2001-2004 e 2005-2008), nos autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Meio Ambiente – FNMA, em razão da não aprovação das contas relativas ao Convênio n. 16/2004 (Siafi 501918), celebrado entre a União, por intermédio do FNMA, e o município em questão, tendo por objeto promover o desenvolvimento sustentável das comunidades envolvidas por intermédio de um processo de mobilização social, em conformidade com o Plano de Trabalho, com vigência originalmente prevista para o período de 28/6/2004 a 30/11/2005, prorrogada até 31/5/2007 (peça 2, p. 190-216; peça 4, p. 226-242; peça 5, p. 32-44 e 288-300).

2. O Convênio n. 16/2004 foi produto de demanda induzida por meio do Edital FNMA n. 2/2003 "Construção de Agendas 21 Locais", Projeto "Sustentabilidade para Todos", tendo o consórcio dos municípios de Aguiarnópolis, Ananás, Angico, Cachoeirinha, Darcinópolis, Luzinópolis, Nazaré, Riachinho, Santa Terezinha e São Bento, todos de Tocantins, apresentado projeto de execução, cujo resultado da triagem foi aprovado na 24ª Reunião Extraordinária do Conselho Deliberativo do FNMA e publicado no DOU, de 5/11/2003 (peça 1, p. 282-284).

3. Por meio do Convênio foi estabelecido pacto regionalizado a partir de Luzinópolis/TO, do qual participaram membros do Fórum da Agenda 21 Local, representantes de associações, interlocutores municipais e poder público dos 10 municípios foco do consórcio, cujo Plano de Trabalho consistia na realização de nove etapas, a saber (peça 2, p. 210):

- (i) Realização de oficina de capacitação da equipe técnica, interlocutores municipais e equipes dos Fóruns da Agenda 21, de 10 municípios;
- (ii) Plano Regional de Intervenção em Áreas Alteradas;
- (iii) Constituição da equipe técnica de apoio ao projeto e à Coordenadoria Regional;
- (iv) Realização de encontros comunitários p/ sensibilização e divulgação da Agenda 21, em 10 municípios;
- (v) Construção da Agenda 21, em 10 municípios;
- (vi) Realização de reuniões para apresentação, discussão e pactuação da Agenda 21, em 10 municípios;
- (vii) Realização de seminário regional de negociação e pactuação da Agenda 21 Local, envolvendo 10 municípios;
- (viii) Realização de seminário regional de transição e afirmação de compromissos entre a gestão atual e a nova gestão;



(ix) Participação de 02 (duas) pessoas no seminário de intercâmbio.

4. Feita a análise preliminar na instrução inicial (peça 17), propugnou-se pela citação dos responsáveis, nos seguintes termos:

**Responsável:** Leontino Pereira Labres, CPF 029.960.901-44.

**Ato impugnado:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos relativos ao Convênio n. 16/2004 (Siafi 501918), celebrado entre a União, por intermédio do FNMA, e o município em questão, tendo por objeto promover o desenvolvimento sustentável das comunidades envolvidas por intermédio de um processo de mobilização social, demanda induzida por meio do Edital FNMA n. 2/2003 "Construção de Agendas 21 Locais", Projeto "Sustentabilidade para Todos" (anexar cópia desta instrução e das inconsistências apontadas pelos pareceres técnicos e financeiros constantes da peça 13, p. 140, 142 e 162-167).

Valor original do débito apurado: R\$ 116.893,87.

Data de referência do débito: 2/7/2004.

Valor do débito atualizado monetariamente até 6/9/2013: R\$ 201.890,82.

Valor atualizado do débito com juros de mora até 6/9/2013: R\$ 371.479,10 (peça 15).

Dispositivos violados: Cláusula Primeira do Convênio n. 16/2004 e Instrução Normativa/STN n. 001, de 15/01/1997.

**Responsável:** José Vicente Barbosa, CPF 169.322.851-34.

**Ato impugnado:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos relativos ao Convênio n. 16/2004 (Siafi 501918), celebrado entre a União, por intermédio do FNMA, e o município em questão, tendo por objeto promover o desenvolvimento sustentável das comunidades envolvidas por intermédio de um processo de mobilização social, demanda induzida por meio do Edital FNMA n. 2/2003 "Construção de Agendas 21 Locais", Projeto "Sustentabilidade para Todos" (anexar cópia desta instrução e das inconsistências apontadas pelos pareceres técnicos e financeiros constantes da peça 13, p. 140, 142 e 162-167).

Valor original do débito apurado: R\$ 83.071,13.

Data de referência do débito: R\$ 23.500,00 e R\$ 4.531,13, ambos de 1º/1/2005; R\$ 55.040,00, de 28/12/2005.

Valor do débito atualizado monetariamente até 6/9/2013: R\$ 133.373,97.

Valor atualizado do débito com juros de mora até 6/9/2013: R\$ 227.855,87 (peça 16).

Dispositivos violados: Cláusula Primeira do Convênio n. 16/2004 e Instrução Normativa/STN n. 001, de 15/01/1997.

5. Subsequentemente, o Sr. Leontino Pereira Labres, CPF 029.960.901-44, foi instado por meio do Ofício 603/2013-TCU/SECEX-TO, de 9/9/2013 (peça 20) a se pronunciar nos autos (ciência da comunicação processual à peça 22).

6. Para tanto, constituiu procurador (peça 24), o qual substabeleceu (peças 31 e 32), bem como solicitou prorrogação de prazo (peça 26), obtendo anuência do pedido (peça 27), comunicada via Ofício 0662/2013-TCU/SECEX-TO, de 1/10/2013 (peça 28).

7. Em resposta, acostou aos autos a peça 30 com a alegação de defesa.

8. Inicia a defesa, afirmando que embora tenha gerido boa parte dos recursos do convênio em questão, no período de 21/9/2004 a 30/12/2004, cabia à administração sucessora, a continuidade do projeto e sua conclusão; bem como a obrigação de fazer a prestação de contas final, incluindo-se a elaboração do competente relatório de cumprimento do objeto.



9. Assevera que fez a aplicação dos gastos constantes de fls. 398/401, cuja documentação comprobatória encontra-se na peça fls. 404 até as fls. 610, complementadas com fls. 704/05, e documentos comprobatórios de fls. 711/58, apresentando tais documentos como prestação de contas parcial do convênio ao FNMA, tendo recebido deste, em 3/5/2006, (fls. 765) completa aprovação, com a menção de que não restariam quaisquer pendências sobre o assunto, no âmbito do Fundo Nacional do Meio Ambiente, tendo cumprido a sua responsabilidade na execução da parte que lhe caberia como gestor do convênio n. 6/2004 - FNMA.

10. Informa ter sido surpreendido pelo teor do Ofício n. 81/2009/CORE/FNMA/SECEX/MMA, de 20/5/2009 (fl. 2485), informando sobre a não aprovação da prestação de contas final do convênio em referência, alinhando os motivos da não aprovação de tais contas, nos itens "a" a "e", tendo discorrido sobre os mesmos.

11. Informa que os cheques emitidos na sua gestão variaram dos n. 850001 a 850174, sendo que apenas cerca de 114 cheques é que foram emitidos em sua gestão (peça 3, 54-65 e 71-76 e extrato bancário p. 10-52) os quais se encontram todos anexados aos autos, às fls. 405 a 610 e 712 a 758, compondo as prestações de contas parciais do período de 21/9/2004 a 31/12/2004.

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

13. Sobre o questionamento quanto à movimentação bancária de 26/9/2006 afirma não pronunciar-se sobre o evento, por se tratar de um fato não pertencente a sua Administração, encerrada em 31/12/2004.

14. A respeito do ponto elencado no item no item "c" do Ofício de citação, informa-se que todos os comprovantes de despesas efetivadas pelo defêdente com recursos do Convênio 16/2004 - FNMA foram identificados com os caracteres do termo convenial.

15. Quanto às assinaturas de atesto de recebimento de serviços/compras nas notas fiscais/faturas emitidas pelos fornecedores, esclarece que (1) tais atestados foram apostos em uma das vias dos documentos fiscais, que fica em poder da empresa, lembrando que tais "atestos" são declarados na parte inferior das notas fiscais; (2) em geral, são destacadas das referidas notas, para servirem de comprovantes para as empresas, de que os serviços/bens foram devidamente entregues e recebidos em ordem; e (3) mesmo entendendo que tais registros deveriam, também, constar das notas fiscais/faturas, pede-se que seja relevada tal impropriedade considerada no caso, por tratar-se de uma formalidade que não causou qualquer prejuízo ao erário.

16. Pertinente à aplicação dos recursos do convênio no mercado financeiro, esclarece que, durante a sua gestão, o crédito do numerário na conta da Prefeitura, relativo à primeira parcela ocorreu no dia 2/7/2004, e, na mesma data, foi dada a autorização à instituição financeira (Banco do Brasil, Ag. Tocantinópolis/TO), para que tais recursos fossem aplicados no mercado financeiro, como determina a cláusula pertinente do referido termo de convênio (peça 2, p. 394).

17. Alega ainda que devido a problemas de comunicação ocorridos, principalmente, em razão da agência bancária situar-se distante 60 km do Município de Luzinópolis, fizeram com que as aplicações no mercado financeiro viessem a ocorrer somente a partir de 2/9/2004, de forma contínua.



18. Aduz a insignificância do prejuízo financeiro pela falta de aplicação dos recursos no mercado financeiro durante os 60 dias, tendo ocorrido a impropriedade somente durante parte do período de sua gestão, e por motivos alheios a sua vontade.

19. No que tange à execução física do objeto do Convênio n. 16/2004, assevera que envidou os esforços necessários, fez operacionalizar todas as metas constantes do Plano de Trabalho correspondente, tendo contratado, para tanto, empresa altamente especializada e possuidora de técnicas de alto nível, para auxiliar na condução e consecução das referidas metas.

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

21. Por fim, solicita que sejam acolhidas suas razões de defesa, com julgamento de regularidade das contas, dando-lhe a plena quitação, nos termos da legislação pertinente aplicável, uma vez que os pontos alinhados na tomada de contas especial, e tidos como causa principal de sua origem (peça 13, p. 284-286), se tomados apenas àqueles que dizem respeito à sua responsabilidade, diante dos arrazoados e considerações aqui expendidos, podem ser considerados esclarecidos e justificados de forma satisfatória.

#### **ANÁLISE**

22. As alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Leontino Pereira Labres fundamenta-se na ausência de culpa do ex-prefeito, sem, no entanto, apresentar elementos aptos a afastar a culpa in vigilando e in omittendo.

23. Ao fragmentar o conjunto de irregularidades/impropriedades contidas no expediente processual (peça 13, p. 284-286) apresenta justificativas apenas para aquelas que entendem lhes ser favoráveis, deixando de contestar uma a uma o arcabouço de irregularidades/impropriedades que fundamentou a não aprovação das contas conveniais, a exemplo dos itens “f” a “i” do referido ofício (peça 13, p. 284-286).

24. Pois é verdade que o Ofício n. 81/2009/CORE/FNMA/SECEX/MMA, de 20/5/2009 (peça 13, p. 284-286), não elencou apenas os itens “a” a “e”. Na verdade, elencou de “a” a “j”. Foi o conjunto de irregularidades que fundamentou a rejeição das contas do convênio.

25. O defendente, no entanto, além de não comprovar a aplicação regular dos recursos, contrapôs-se, como dito no item anterior, apenas àqueles que a seu juízo não consubstanciam irregularidades graves a ponto de desaprovar as contas apresentadas, deixando as demais sem manifestação, como as das alíneas “f” a “i”, ocorridas todas na sua gestão.

26. Também não acostou aos autos nenhuma prova documental do alegado, bem como apenas analisou àqueles documentos contidos nos autos que continham, a seu juízo, prova suficiente da sua boa gestão dos recursos em questão.

27. Da análise dos documentados acostados aos autos, constatou-se nem todas as notas fiscais possuem o carimbo identificador do convênio (peças 7-8). Possivelmente, em decorrência de ter sido aposto nas cópias das notas fiscais na documentação apresentada para as contas parciais (peça 3), ao passo que, quando da apresentação das contas finais do convênio (peças 7 a 9), alguns documentos que não continham o carimbo nas vias originais foram apresentados sem a aposição dos carimbos, porque justamente não estava aposto nas vias das notas fiscais em questão.

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



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

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

31. Quanto a não aplicação dos recursos tendo como fato obstaculizador do cumprimento da obrigação convencional, a dificuldade de percorrer, em rodovia pavimentada, 60 km entre as cidades de Luzinópolis/TO e Tocantinópolis/TO, é mister afirmar, sem delongas, ser inimaginável que tal fato possa servir de argumento a afastar a responsabilidade do gestor, até mesmo porque em 2004, a região já possuía ampla rede telefônica. Em verdade, evidencia-se cristalina a *culpa in omittendo* do gestor.

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

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

34. Dessa forma, suas alegações de defesa não tiveram o condão de afastar as irregularidades ora questionadas nos autos com repercussão na reprovação de contas do convênio em tela.

35. A seu tempo, o Sr. José Vicente Barbosa, CPF 169.322.851-34, prefeito de Luzinópolis/TO na gestão 2005 a 2008, foi citado mediante o Ofício 604/2013-TCU/SECEX-TO, de 9/9/2013 (peça 21), cuja ciência de comunicação encontra-se à peça 23.

36. Transcorrido o prazo estipulado no referido ofício, o responsável não apresentou alegações de defesa nem efetuou o recolhimento do débito, deixando transcorrer *in albis* o prazo para resposta, devendo, assim, ser considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, conforme o art. 12, inciso IV e § 3º, da Lei 8.443, 16 de julho de 1992.

## **BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO**

37. Entre os benefícios deste processo pode-se mencionar a imputação de débito aos responsáveis.

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

38. Ante o exposto, entende-se, pelo encaminhamento dos autos ao gabinete do Relator, via Ministério Público, com as seguintes proposições:

39. a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Leontino Pereira Labres, CPF 029.960.901-44, quanto aos atos consubstanciados no Ofício 603/2013-TCU/SECEX-TO, de 9/9/2013 (peça 20);

b) julgar, com fundamento nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "c" da Lei 8.443/92, irregulares as contas do Sr. Leontino Pereira Labres, CPF 029.960.901-44 e do Sr. José



Vicente Barbosa, CPF 169.322.851-34, com fundamento nos artigos 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/92, e condenar-lhes, em débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a" do RI/TCU, o recolhimento ao Fundo Nacional de Meio Ambiente – FNMA, das importâncias abaixo indicadas, devidamente atualizadas e acrescidas dos juros de mora pertinentes, calculados a partir das datas indicadas, na forma prevista na legislação em vigor:

Responsável: Leontino Pereira Labres, CPF 029.960.901-44.

Ato impugnado: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos relativos ao Convênio n. 16/2004 (Siafi 501918), celebrado entre a União, por intermédio do FNMA, e o município em questão, tendo por objeto promover o desenvolvimento sustentável das comunidades envolvidas por intermédio de um processo de mobilização social, demanda induzida por meio do Edital FNMA n. 2/2003 "Construção de Agendas 21 Locais", Projeto "Sustentabilidade para Todos".

Valor original do débito apurado: R\$ 116.893,87.

Data de referência do débito: 2/7/2004.

Valor do débito atualizado monetariamente até 6/9/2013: R\$ 201.890,82.

Valor atualizado do débito com juros de mora até 6/9/2013: R\$ 371.479,10 (peça 15).

Dispositivos violados: Cláusula Primeira do Convênio n. 16/2004 e Instrução Normativa/STN n. 001, de 15/01/1997.

Responsável: José Vicente Barbosa, CPF 169.322.851-34.

Ato impugnado: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos relativos ao Convênio n. 16/2004 (Siafi 501918), celebrado entre a União, por intermédio do FNMA, e o município em questão, tendo por objeto promover o desenvolvimento sustentável das comunidades envolvidas por intermédio de um processo de mobilização social, demanda induzida por meio do Edital FNMA n. 2/2003 "Construção de Agendas 21 Locais", Projeto "Sustentabilidade para Todos".

Valor original do débito apurado: R\$ 83.071,13.

Data de referência do débito: R\$ 23.500,00 e R\$ 4.531,13, ambos de 1º/1/2005; R\$ 55.040,00, de 28/12/2005.

Valor do débito atualizado monetariamente até 6/9/2013: R\$ 133.373,97.

Valor atualizado do débito com juros de mora até 6/9/2013: R\$ 227.855,87 (peça 16).

Dispositivos violados: Cláusula Primeira do Convênio n. 16/2004 e Instrução Normativa/STN n. 001, de 15/01/1997.

c) aplicar, individualmente, ao Sr. Leontino Pereira Labres, CPF 029.960.901-44 e ao Sr. José Vicente Barbosa, CPF 169.322.851-34, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não sejam atendidas as notificações, na forma da legislação em vigor;

e) remeter cópia dos elementos pertinentes a Procuradoria da República no Estado do Tocantins, para ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis, com fundamento no art. 209, § 6º, do Regimento Interno.



À consideração superior.

Secex/TO, em 30 de janeiro de 2014.

Antônia Maria da Silva  
AUFC – Mat. 5616-2