

GRUPO I – CLASSE II – 1ª Câmara

TC 019.864/2012-4

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Ministério do Desenvolvimento Agrário
(vinculador)

Responsável: José Haroldo Fonseca Carvalho (304.357.732-91)

Interessada: Prefeitura Municipal de Cândido Mendes - MA
(06.059.505/0001-08)

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. REGULAR CITAÇÃO DO RESPONSÁVEL POR EDITAL. REVELIA. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada por auditora da Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão (peça 20):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Maranhão (Incra/MA), em desfavor do Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho, Prefeito Municipal de Cândido Mendes/MA nas gestões 1997-2000 e 2001-2004 (peça 2, p. 484-486), em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados à essa municipalidade por força do Convênio CRT/MA/9.004/1998, Siafi 354482, bem como da inexecução parcial do seu objeto.

2. O Convênio CRT/MA/9.004/1998 previa a construção de obras de infraestrutura nos Projetos de Assentamento Maracassumé/Mesbla e Santa Helena, compreendendo os seguintes itens: 02(dois) açudes de pequeno porte, 02(dois) centros comunitários, 03(três) escolas com 2 salas de aula, 20 Km (vinte quilômetros) de estradas vicinais e 01(um) posto de saúde no Projeto de Assentamento Maracassumé/Mesbla; 05(cinco) açudes, 03(três) centros comunitários, 02(duas) escolas, construção de 62 Km (sessenta e dois quilômetros) de estradas vicinais e 02(dois) postos de saúde no Projeto de Assentamento Santa Helena (cf. Cláusula Primeira do Termo de Convênio, p. 175, peça 1).

HISTÓRICO

3. O Convênio CRT/MA/9.004/1998 vigeu no período de 02/07/1998 a 05/04/1999, conforme 1º Termo Aditivo ao Termo de Convênio (peça 1, p. 335-337). Dentro deste prazo estava incluído aquele necessário para apresentação da prestação de contas final, a qual deveria se dar no prazo máximo de 60 (sessenta) dias após o cumprimento das obrigações pactuadas, conforme Cláusula Quinta, Parágrafo Único, do termo de convênio (peça 1, p. 179). A mesma cláusula estipulou a obrigatoriedade de apresentação de prestações de contas parciais, na forma de relatórios mensais de execução físico-

financeira.

4. *Conforme disposto na Cláusula Terceira do Convênio (peça 1, p. 177), foram previstos R\$ 797.698,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 725.180,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 72.518,00 corresponderiam à contrapartida. Os recursos federais seriam repassados em duas parcelas. No entanto, só chegou a ser liberada a primeira parcela, mediante a ordem bancária nº 1998OB2681, no valor de R\$ 362.590,00, emitida em 31/7/1998 (peça 2, p. 482). Os recursos foram creditados na conta específica em 04/03/1998, conforme extrato bancário anexo (peça 1, p. 393-395).*

5. *A não liberação da segunda parcela foi ocasionada pela discrepância entre o desembolso efetuado e o percentual de execução física demonstrado pelo conveniente. Quando da análise da proposta de assinatura do primeiro Termo Aditivo pela Procuradoria do Órgão, a Procuradora Regional Substituta registrou em seu parecer (peça 1, p. 301) que a liberação dos recursos remanescentes deveria ficar condicionada à apresentação de relatório de execução de pelo menos 50% das obras pactuadas devidamente atestado pela Comissão de Fiscalização e Recebimento de Obras do Incra/MA. Por esse motivo, em que pese o gestor haver solicitado a liberação da segunda parcela dos recursos (peça 2, p. 113) após a apresentação da prestação de contas da primeira parcela (peça 1, p. 373-402 peça 2, e p. 5-111), tal fato não ocorreu, uma vez que as fiscalizações realizadas nas obras demonstraram que tal percentual de execução não foi atingido, conforme abaixo detalhado.*

6. *A obra foi fiscalizada pelo Incra/MA em três oportunidades. Na primeira, foi constatada a execução de 9,5% do objeto (peça 1, p. 319-323). Posteriormente, em 25/02/1999, foi atestada a execução de 16,99% (peça 1, p.361-363). Finalmente, na fiscalização realizada em 11/11/1999 (peça 2, p. 155-156), o Incra/MA constatou que o percentual executado fora de 24,84%. Esse último foi o percentual considerado para efeito de notificação do gestor e instauração de TCE.*

7. *Foram expedidas diversas notificações pelo Incra/MA para regularização das pendências, conforme resumido no item 7 do Relatório do Tomador de Contas (peça 2, p. 452-462), e demonstrado na peça 2, p. 222, 224-226, 294, 300, 302, 314 e 356, as quais no entanto demonstraram-se infrutíferas. Desse modo, foi dado prosseguimento à instauração de TCE, com a inscrição do Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho na conta “Diversos Responsáveis” mediante a Nota de Lançamento 2010NL000164 (peça 2, p. 394).*

8. *Os fatos que ensejam a presente TCE estão relatados no Relatório do Tomador de Contas (peça 2, p. 452-462), o qual também identifica a responsabilidade do Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho pelo débito apurado.*

9. *A SFC/CGU emitiu o Relatório de Auditoria nº 254641/2012 (peça 2, p.488-492), o Certificado de Auditoria nº 254641/2012 (peça 2, p. 494) e o Parecer do Dirigente do órgão de Controle Interno nº 254641/2012 (peça 2, p. 496), atestando a irregularidade das contas do referido responsável. A autoridade ministerial atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria (peça 2, p. 498).*

10. *Na instrução anterior (peça 5), após análise dos elementos trazidos aos autos concluiu-se como não pertinente a omissão no dever de prestar contas como um dos fundamentos ensejadores desta TCE, ainda que esse motivo tenha constado no Relatório do Tomador de Contas e tenha sido corroborado pelo relatório de Auditoria da SFC/CGU.*

11. *Vencida essa questão, passou-se à análise do débito a ser efetivamente imputado ao responsável.*

12. Embora o tomador de contas tenha apontado como débito o valor correspondente ao percentual não executado, entendeu-se, naquela ocasião, que o mesmo deve abranger a totalidade dos recursos transferidos, pois não há como correlacionar os gastos efetuados com a aplicação dos recursos do Convênio CRT 9004/98, haja vista a ausência do demonstrativo dos pagamentos realizados, peça fundamental da prestação de contas, fato que impede que se correlacione os saques efetuados na conta específica do convênio com os pagamentos relacionados ao referido convênio.

13. Além do débito, verificou-se que o responsável optou pela realização de vários convites para a contratação de obras de construção de escolas, postos de saúde e centros comunitários, edificações de natureza similar, sendo que o somatório dos valores de tais convites extrapola o limite estabelecido para a modalidade. Dessa forma, houve afronta ao art. 23, § 5º da Lei 8.666/93, sendo exigível, no presente caso, a realização de tomada de preços, com adjudicação por item, por se tratar de objeto divisível, em consonância com a jurisprudência consolidada na Sumula 247 desta Corte de Contas.

14. Observou-se, também, que há fortes indícios de que tais convites foram direcionados, haja vista que foram convidados sistematicamente os mesmos fornecedores, quando se sabe que o ramo da construção civil é farto de firmas atuantes. Por último, na documentação relativa ao Convite 37/98 o relatório da CPL indica que o primeiro colocado foi a firma J. J. Comércio e Construções. No entanto o objeto foi adjudicado à firma Policon Engenharia (peça 2, p. 79), que sequer consta no quadro de apuração da CPL (peça 2, p. 77).

15. Propôs-se, então, citação do Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho, CPF 304.357.732-91, ex-prefeito Municipal de Cândido Mendes/MA, para que apresentasse alegações de defesa e/ou recolhesse aos cofres do Incra a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência da execução do objeto do Convênio CRT 9004/98 em percentual inferior ao devido, bem como diante da impossibilidade de correlacionar os saques efetuados na conta específica com as obras realizadas ante a incompletude da prestação de contas apresentada, em desacordo com o art. 28 da IN/STN 01/97.

Débito:

Valor	Data	Valor a ser abatido (peça 2, p. 123-124)
R\$ 362.590,00	04/08/1998	135,63 em 24/09/1999

16. Propôs-se, também, a audiência do Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho para que apresentasse razões de justificativa quanto às seguintes ocorrências, em violação ao art. 3º da Lei 8.666/93 e à jurisprudência deste Tribunal:

a) fuga ao devido processo licitatório, com a realização de vários convites para contratação das obras civis objeto do Convênio CRT 9004/98, ao invés da realização de licitação na modalidade Tomada de Preços;

b) direcionamento dos convites sistematicamente para os mesmos fornecedores quando se sabe que o ramo da construção civil apresenta grande numero de firmas aptas a atuar, prática contrária ao princípio da isonomia e ao interesse da administração de buscar a oferta mais vantajosa;

c) adjudicação do objeto do Convite 37/98 à firma Policon Engenharia, firma que sequer constou no mapa de classificação de propostas produzido pela Comissão Permanente de Licitação do Município de Cândido Mendes, o qual indicava que o primeiro colocado havia sido a firma J. J. Comércio e Construções.

17. A Unidade Técnica manifestou-se de acordo com a proposta de encaminhamento supra e, em função do disposto no inciso X, art. 1º, da Portaria-GAB-AN nº 1, de 15 de outubro de 2010, bem como em face da subdelegação de competência inserta no art. 1º, inciso II da Portaria Secex-MA, de 1 de setembro de 2008, determinou-se a realização das medidas saneadoras propostas (peça 6).

18. Por meio dos Ofícios 2.343/2012 – TCU/SECEX-MA, de 5/9/2012 (peça 9) e 2.365/2012 – TCU/SECEX-MA, de 6/9/2012 (peça 10), buscou-se efetuar, respectivamente, a citação e a audiência do Sr. José Haroldo Fonseca Carvalhal.

19. Entretanto, conforme aviso de recebimento anexo aos autos (peça 11), a tentativa foi infrutífera, constando como motivo para a devolução a ocorrência “mudou-se”.

20. Efetuou-se, então, nova pesquisa de endereço, conforme comprovantes anexos (peças 12-13). Em ambas não foi identificado endereço diverso, para o qual foram enviados os Ofícios de citação e audiência.

21. Por meio do despacho acostado à peça 14 determinou-se, então, a citação e a audiência do responsável por edital.

22. O Edital nº 3171, de 6/12/2012, e o Edital nº 3170, de 4/12/2012, referentes, respectivamente, à audiência e citação do Sr. José Haroldo Fonseca Carvalhal foram publicados no Diário Oficial da União do dia 24/12/2012 (peça 15).

23. O Sr. José Haroldo Fonseca Carvalhal, citado por via editalícia, não atendeu a citação e audiência e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas. Destaca-se que antes da citação e audiência por edital foram adotadas providências que esgotaram as tentativas de localização do responsável, conforme destacado nos itens 20 a 22 desta instrução.

24. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o aludido responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

EXAME TÉCNICO/CONCLUSÃO

25. Diante da revelia do Sr. José Haroldo Fonseca Carvalhal e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que o responsável seja condenado em débito, bem como que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, em virtude da execução do objeto do Convênio CRT 9004/98 em percentual inferior ao devido, correspondente a 24,84% do objeto, quando deveria ter sido executado, com os recursos da primeira parcela, o correspondente a 50% do objeto avençado; e impossibilidade de correlacionar os saques registrados na conta específica do convênio com as obras realizadas, ante a incompletude da prestação de contas apresentada, na qual não constou a relação de pagamentos efetuados, em desacordo com o art. 28 da IN/STN 1/97.

26. Aliado a isso, proporemos, ainda, seja aplicada multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, em virtude das ocorrências indicadas no item 16 desta instrução,

além de seja inabilitado para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, no âmbito da Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da mesma Lei.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

27. Entre os benefícios do exame deste processo de tomada de contas especial pode-se mencionar o benefício decorrente da imputação de débito pelo Tribunal, bem como da aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, que visam a coibir a ocorrência de fraudes e desvios de recursos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “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, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho (CPF 304.357.732-91), ex- Prefeito Municipal de Cândido Mendes/MA, e condená-lo ao pagamento da quantia a seguir especificada, 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/MDA, 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, em virtude da execução do objeto do Convênio CRT 9004/98 em percentual inferior ao devido, correspondente a 24,84% do objeto, quando deveria ter sido executado, com os recursos da primeira parcela, o correspondente a 50% do objeto avençado; e impossibilidade de correlacionar os saques registrados na conta específica do convênio com as obras realizadas, ante a incompletude da prestação de contas apresentada, na qual não constou a relação de pagamentos efetuados, em desacordo com o art. 28 da IN/STN 1/97.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
362.590,00 (D)	4/8/1998
135,63 (C)	24/9/1999 (peça 2, p. 123-124)

Valor atualizado e acrescido de juros de mora até 27/6//2013: R\$ 2.406.148,43 (peça 19)

b) aplicar ao Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho (CPF 304.357.732-91), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, 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;

c) aplicar ao Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho (CPF 304.357.732-91), a multa prevista no art. 58, III, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 268, III, do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de 15 (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 presente 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 art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;

e) a inabilitação, por um período que variará de cinco a oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992;

f) 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 Maranhão, 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.”

2. O titular da 2ª Diretoria Técnica propôs os seguintes ajustes à proposta de encaminhamento (peça 21):

“1. Manifestamos-nos parcialmente de acordo com a proposta de encaminhamento inserta na peça precedente, uma vez que vislumbramos a necessidade de ajuste formal no histórico de referida instrução, para que, nos termos do extrato à peça 1, p. 393, em seu item 4:

Onde se lê: 04/03/1998

Leia-se: 04/08/1998

2. Aliado a esse ajuste, entendemos necessário, ainda, em face do exame técnico realizado no item 26 de referida instrução, o seguinte ajuste na proposta de encaminhamento:

Onde se lê:

c) aplicar ao Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho (CPF 304.357.732-91), a multa prevista no art. 58, III, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 268, III, do Regimento Interno, (...);

Leia-se:

c) aplicar ao Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho (CPF 304.357.732-91), a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 268, II, do Regimento Interno, (...);

À consideração superior.”

3. A proposta do diretor contou com a anuência do titular da unidade técnica (peça 22) e do representante do Ministério Público (peça 23).

É o relatório.