

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 038.229/2012-9

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Viseu - PA

Responsáveis: Jose Olinto de Vasconcelos Valente (032.660.602-53); José Cristiano Martins Nunes (595.777.462-68); Luis Alfredo Amin Fernandes (067.542.102-06)

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

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONSTATAS ESPECIAL. CONVÊNIO. IMPLANTAÇÃO DE ESTRADAS VICINAIS. INEXECUÇÃO DO OBJETO, COMPROVADA EM VISTORIA REALIZADA PELO ÓRGÃO CONCEDENTE. PAGAMENTO POR SERVIÇOS NÃO EXECUTADOS. DÉBITO. MULTA. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de 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.

Reproduzo, a seguir, instrução elaborada pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Pará:

HISTÓRICO

“2. Em instrução preliminar (peça 8), houve a proposição do seguinte encaminhamento:

42.1. realizar a **citação** do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes (CPF 067.542.102-06), Prefeito Municipal de Viseu – PA na gestão de 2005/2008 (época dos fatos), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos por força do Convênio 0003/2005, SIAFI 527776, celebrado entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra e a Prefeitura Municipal de Viseu - PA;

Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
298.521,05	11/11/2005
127.937,59	28/12/2005
Valor Atualizado (R\$)	Data da Atualização (Cf.

	Demonstrativo de Débito de peça 6)
615.779,77	15/2/2013

42.2. *informar o responsável de que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.*

42.3. *realizar a **audiência** do Sr. José Cristiano Martins Nunes, CPF 595.777.462-68, Superintendente Regional do Incra no Pará/SR-01, na condição de responsável pela Unidade Asseguradora do Convênio 0003/2005, Siafi 527776, com fundamento nos arts. 10, § 1º e 12, incisos I e III da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa quanto aos seguintes pontos:*

42.3.1. *publicação e assinatura de aditivo convencional sem a prévia submissão à análise jurídica da Procuradoria, em descumprimento ao art. 3º, inciso VII, alínea c, da Norma de Execução/Incra 6, de 9/4/2001;*

42.3.2. *liberação de segunda parcela dos recursos do Convênio, em inobservância ao dever de cautela contido na ressalva apresentada pela Divisão Técnica da SR-01, que alertava para o prévio depósito da contrapartida da proponente no valor de R\$ 14.215,29 e em descumprimento ao disposto no art. 21 da IN/STN 1/1997, tendo em vista que havia cronograma de desembolso apenso ao plano de trabalho previamente aprovado; e*

42.3.3. *não acompanhamento regular da obra e dos serviços, haja vista que a primeira fiscalização ocorreu somente em 29/3/2006, ou seja, bem posterior ao prazo inicial de vigência do Convênio, 18/10/2005, sendo, constatado na ocasião que as obras ainda não haviam sido iniciadas pela conveniente, em descumprimento ao art. 23 da IN/STN 1/1997.*

42.4. *realizar a **audiência** do Sr. José Olinto de Vasconcelos Valente, CPF 032.660.602-53, na condição de Assegurador do Convênio 0003/2005, com fundamento nos arts. 10, § 1º e 12, incisos I e III da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa quanto aos seguintes pontos:*

42.4.1. *descumprimento das atribuições de assegurado previstas no art. 4º da Norma de Execução/Incra 6/2001, constatado pela omissão no acompanhamento físico-financeiro do Convênio 0003/2005, considerando que foi nomeado pela Ordem de Serviço 065, de 31/3/2006, não constando dos autos documentação que indique ter havido a fiscalização da execução físico-financeira até o término do ajuste (30/10/2006); e*

42.4.2. *inobservância no período de exercício da atribuição de assegurado da cláusula segunda – da obrigação das partes, subitem 2, letra c, do Convênio 0003/2005, fato constatado pela ausência nos autos dos relatórios técnicos bimestrais da execução física, bem como do anexo fotográfico das atividades executadas para análise e parecer.*

3. *Por meio dos Ofícios 329/2013-TCU/SECEX-PA (peça 12), 337/2013-TCU/SECEX-PA (peça 13) e 339/2013-TCU/SECEX-PA (peça 14), promoveu-se às medidas preliminares aos responsáveis, devidamente cientificados por Aviso de Recebimento constante de peças 15, 17 e 18.*

EXAME TÉCNICO

4. Razões de Justificativa apresentadas pelo Sr. José Cristiano Martins Nunes

4.1. *Em que pese ter sido regularmente notificado (peças 14 e 18), o responsável não apresentou razões de justificativa, impondo-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.*

5. Análise

5.1. *Ao Sr. José Cristiano Martins Nunes competia a responsabilidade pela Unidade Asseguradora, que possuía as seguintes atribuições nos termos da Norma de Execução/Incra 6, de 9/4/2001:*

Art. 2º São adotados nesta Norma de Execução os seguintes conceitos e definições expressos na legislação que trata de convênios e contratos:

.....
..

Parágrafo único. São adotados ainda, internamente, os seguintes conceitos:

I - Unidade Asseguradora – órgão regimental da estrutura do INCRA responsável pela administração, acompanhamento e controle do convênio, contrato ou instrumento similar, no âmbito de sua alçada, na Administração Central ou em Superintendência Regional;

[...]

Art. 3º À Unidade Asseguradora compete:

.....
VII – no decorrer da execução do convênio ou contrato:

.....
c) adotar as medidas administrativas cabíveis e solicitar as providências jurídicas à Procuradoria, sob pena de responsabilidade solidária do titular, quando for constatado o desvirtuamento no objeto, a possibilidade de danos ao erário ou irregularidades na execução dos convênios e contratos;

5.2. A Procuradoria Federal Especializada – Incra, em 7/5/2008, apontou as seguintes inconsistências no convênio (peça 1, p. 144-150):

5.2.1. publicação regular de aditivo conveniente, pela SR-01, contudo sem a prévia submissão à análise jurídica da Procuradoria;

5.2.2. não apresentação pelo conveniente, apesar de solicitação formulada pelo Superintendente Substituto, dos Relatórios Técnicos Bimestrais da Execução Física, com anexo fotográfico das atividades executadas;

5.2.3. não acompanhamento regular da obra e dos serviços pelo Incra, haja vista que a primeira fiscalização ocorreu somente em 3/4/2006, ou seja, bem posterior ao prazo inicial de vigência do Convênio 18/10/2005, sendo, constatado na ocasião que as obras ainda não haviam sido iniciadas pela conveniente; e

5.2.4. descumprimento, pela conveniente, do cronograma de trabalho, ou seja, não execução do objeto do Convênio, bem como omissão do dever de prestar contas, infringindo dispositivo legal e as normas em vigor que disciplinam o assunto.

5.3. Além dos apontamentos indicados pela Procuradoria, reforça deficiente exercício das competências de unidade asseguradora, atraindo a responsabilização do Sr. José Cristiano Martins Nunes, Superintendente Regional do Incra no Pará – SR-01 à época dos fatos, a ausência de designação de assegurador, considerando que a Ordem de Serviço 065/2006, data de 31/3/2006 e o Convênio iniciou a vigência em 18/10/2005, ou seja, em que pese constar como cláusula do convênio, a designação deu-se mais de cinco meses após o início da vigência.

5.4. Assim, considera-se que o Sr. José Cristiano Martins Nunes, responsável pela SR-01, unidade asseguradora do Convênio 0003/2005 não cumpriu o dever de cautela inerente às funções estabelecidas no art. 3º, inciso VII, alínea c, da Norma de Execução/Incra 6/2001, bem como o disposto nos arts. 21 e 23 da IN/STN 01/1997, contribuindo para a inexecução do ajuste, devendo ser aplicada ao responsável a multa disposta no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

6. Razões de Justificativa apresentadas pelo Sr. José Olinto de Vasconcelos Valente

6.1. O responsável se manifestou, quanto ao descumprimento das atribuições de assegurado, no sentido de que atendeu ao requisito em conformidade com os termos do Relatório de Visita Técnica datado de 3/4/2006, ou seja, antes de 30/10/2006.

6.2. No que tange à inobservância, no período de exercício da atribuição de assegurado, da cláusula segunda – da obrigação das partes, subitem 2, letra c, do Convênio 0003/2005, entende que esta Corte de Contas cometeu um equívoco quanto ao referido quesito, uma vez que a elaboração de tais relatórios está prescrita na avença como obrigação da conveniente, ou seja, a Prefeitura Municipal de Viseu. Anexa, ainda, fax cobrando da municipalidade o envio das peças técnicas em referência.

7. Análise

7.1. A Norma de Execução/Incrá 6 estabelece as seguintes atribuições ao assegurado:

Art. 4º Ao assegurado incumbe:

I – orientar o conveniente ou contratante quanto aos procedimentos para o alcance dos objetivos pactuados, inclusive a prestação de contas;

II – acompanhar a execução físico-financeira do convênio ou contrato, de acordo com as fases e etapas definidas, apresentando relatórios parciais e finais à Unidade Asseguradora quanto ao atingimento dos objetivos e o andamento dos trabalhos, acompanhado dos documentos constantes do art. 28, da IN/STN 01/97;

III – comunicar à Unidade Asseguradora qualquer irregularidade, atraso ou fato que possa implicar risco de inexecução ou dano ao erário ou patrimônio da União, dos Estados, Distrito Federal ou dos Municípios, bem como de suas entidades vinculadas.

7.2. Além disso, a cláusula décima sexta – Do Gerenciamento do ajuste prevê:

O gerenciamento dos trabalhos será efetuado por profissional habilitado lotado na sede da Superintendência Regional do Incra-SR/01, a ser designado por Ordem de Serviço, sendo a ele atribuído o cargo de Assegurado, conforme prevê a Norma de Execução Incra nº 06/01 de 09 de abril de 2001, o qual observará fielmente os termos do Art. 4º, Capítulo Terceiro da Norma citada.

7.3. A nomeação do responsável para o cargo de assegurado deu-se por meio da Ordem de Serviço 65/2006, de 31/3/2006, conforme prevê a Norma de Execução Incra 06, de 9/4/2001 (peça 1, p. 88).

7.4. O Convênio 003/2005 teve sua vigência encerrada em 30/10/2006, sendo que o responsável apresentou apenas o Relatório de Vistoria Técnica datado de 3/4/2006 em que constata que naquela data os serviços ainda não tinham sido iniciados (peça 16, p. 3).

7.5. O ajuste previa instrumentos de controle a serem efetuados pelo assegurado, a exemplo:

Cláusula Nona – Da prestação parcial e final

O Conveniente apresentará ao concedente relatórios parciais mensais da execução físico-financeira e fará a prestação de contas final no prazo máximo de 60 (sessenta) dias após o término do prazo de vigência do Convênio, acompanhada do Relatório Final de Cumprimento do objeto.

Parágrafo primeiro

Os Relatórios parciais e finais conterão informações referentes à execução físico-financeira e dos elementos descritos no artigo 28 da IN/STN/01/97, observando a legislação federal

pertinente aos prazos estipulados neste instrumento, na forma e condições determinadas em normas e instruções vigentes emanadas do INCRA, da Secretaria do Tesouro Nacional – anexo III da IN/STN/Nº 01/97, de 15.01.97 e do Tribunal de Contas da União (TCU).

7.6. *A apresentação do Fax Incra/SR-01/0021/2006 (peça 16, p. 2), de 23/3/2006, do Superintendente Regional Substituto, solicitando o encaminhamento pelo conveniente dos relatórios técnicos bimestrais da execução física deu-se previamente à designação do responsável na função de assegurado (31/3/2006), representando ação conforme a fiscalização do ajuste, não guardando correlação com o desempenho da tarefa de assegurado, porém ação da unidade asseguidora.*

7.7. *O cerne da irregularidade reside no fato de que desde o Relatório de Vistoria Técnica (3/4/2006) até o encerramento da vigência do Convênio (30/10/2006), o responsável não trouxe nenhum elemento que comprove que houve exercício da atribuição de assegurado, sendo expressamente dispostas no ajuste diversas ações, a serem emitidas pelo conveniente e demandadas pelo concedente, que materializariam um acompanhamento físico-financeiro, a saber: relatórios mensais da execução físico-financeira e relatórios técnicos bimestrais da execução física, com anexo fotográfico das atividades executadas para análise e parecer.*

7.8. *Ainda que a obra não estivesse em execução, por ocasião do encerramento da vigência do ajuste, seria cabível uma vistoria técnica, a exemplo da procedida em 3/4/2006, e não há elementos nos autos que comprovem tal medida.*

7.9. *A omissão do responsável contribuiu sobremaneira para o dano ao erário decorrente da inexecução do Convênio 0003/2005, devendo o Sr. José Olinto de Vasconcelos Valente, designado assegurado do ajuste, não cumprir o dever de cautela inerente às funções estabelecidas no art. 4º da Norma de Execução/Incra 6/2001, bem como o disposto no art. 28 da IN/STN 01/1997, contribuindo para a inexecução do ajuste, devendo ser aplicada ao responsável a multa disposta no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.*

8. Alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes

8.1. *As contas prestadas pelo responsável, referentes ao convênio 0003/2005, já tinham sido prestadas ao Tribunal de Contas dos Municípios (TCM/PA).*

8.2. *Na forma que regulamenta as atividades funcionais do Tribunal de Contas, assiste não só o direito, mas também o dever de promover diligências e vistorias in loco, mas salvo melhor entendimento, antes da emissão do Parecer Prévio, ou para fundamentar sua emissão, uma vez que o Parecer Prévio exaure para o Tribunal, diante do caso concreto, a função de órgão auxiliar integrante do controle externo das atividades administrativas, ressalvada tão somente a atuação do Ministério Público, em caso de comprovada presença de práticas relacionadas com improbidade administrativa, apurada previamente pelo Tribunal, antes da emissão do Parecer Prévio. Isto é, se o Parecer for pela rejeição das contas.*

8.3. *As despesas realizadas mediante o convênio foram realizadas conforme a legislação em vigor, obedecendo todos os trâmites legais da despesa e dentro dos valores pactuados.*

8.4. *Encaminha documentos eventualmente apresentados a título de prestação de contas em conformidade com as exigências legais e regulamentares.*

9. Análise

- 9.1. Não há qualquer prova da existência de prestação de contas referente ao Convênio 0003/2005, Siafi 527776, ao TCM/PA, nem do alegado Parecer Técnico.
- 9.2. Entretanto, mesmo que houvesse tal Parecer Técnico e aprovação de prestação de contas pelo TCM/PA, cabe observar que este Tribunal não está obrigado a seguir eventual entendimento de outros órgãos da Administração Pública, permitindo concluir de forma diferente, porém, fundamentada. Ademais, a competência do TCM/PA é distinta da do TCU, podendo haver conclusões diversas nesses órgãos, uma vez que aquele fiscaliza a aplicação de recursos municipais e este a de recursos federais.
- 9.3. No caso em estudo, os recursos orçamentários e financeiros envolvidos na execução do objeto totalizaram R\$ 473.842,93, sendo a quantia de R\$ 426.458,64 proveniente do Incra (recursos públicos federais) e a quantia de R\$ 47.384,29 correspondente à contrapartida do conveniente.
- 9.4. Como manifestado no Acórdão 2.105/2009-TCU-1ª Câmara, "O TCU possui atribuição constitucional para realizar de forma autônoma e independente a apreciação da regularidade das contas dos gestores de bens e direitos da União". Foram também nesse sentido os seguintes acórdãos deste Tribunal de Contas da União: 2.331/2008-TCU-1ª Câmara, 892/2008-TCU-2ª Câmara e 383/2009-TCU-Plenário.
- 9.5. Portanto, neste ponto em particular, deve ser rejeitada essa alegação de defesa.
- 9.6. Com relação à omissão no dever de prestar contas, o responsável apresentou Ofício 357 (peça 19, p. 3), datado de 10/7/2006, em que encaminha para análise e parecer do Superintendente Regional do Incra SR-01 a prestação de contas do Convênio 0003/05 (peças 19 e 20). O protocolo do Incra/SR-01 indica que o documento foi recebido no órgão em 17/4/2009, ou seja, mais de 2 anos e meio após o término da vigência do convênio (30/10/2006).
- 9.7. Esta Corte de Contas vem firmando o entendimento de que a apresentação intempestiva das contas pode elidir o débito, no caso de comprovação da aplicação regular dos recursos, mas, nos termos do art. 209, § 3º, do Regimento Interno, não sana a irregularidade inicial consubstanciada na conduta omissiva do gestor, quando esta não for devidamente justificada, impondo-se o julgamento das contas pela irregularidade (Acórdão n.ºs. 41/2007, 136/2007, 141/2007, 908/2007 e 1407/2007, da 1ª Câmara, e 1686/2007, 2139/2007 e 269/2007, da 2ª Câmara).
- 9.8. No que tange à execução física do objeto do convênio, a Superintendência Regional do Incra no Pará/SR-01 realizou os seguintes procedimentos:
- 9.8.1. a fim de viabilizar a fiscalização técnica e em atenção à cláusula segunda, item 2, letra "c" do ajuste, o Superintendente Regional Substituto solicitou à Prefeitura Municipal de Viseu, via fax datado de 23/3/2006 (peça 1, p. 86), remessa com a máxima brevidade dos Relatórios Técnicos Bimestrais da execução física, com anexo fotográfico das atividades executadas para análise e parecer dos convênios;
- 9.8.2. Procedeu à Vistoria Técnica em 29/3/2006, constatando juntamente com assentados que habitam na Comunidade do Jibóia, que os serviços ainda não teriam sido iniciados até data da vistoria (peça 1, p. 98);
- 9.8.3. Por meio da Ordem de Serviço 65/2006, de 31/3/2006, designou servidor para o cargo de Assegurador, conforme prevê a Norma de Execução Incra 06/2001, de 9/4/2001 (peça 1, p. 88);

9.8.4. Por meio da Ordem de Serviço 192/2006, de 14/7/2006, revogou a Ordem de Serviço 65/2006 (peça 1, p. 90), mantendo o assegurado nomeado anteriormente e modificando os substitutos eventuais do titular;

9.8.5. Procedeu à Segunda Vistoria Técnica em 6/11/2007 (fora do prazo de vigência do convênio), anexando fotos da obra e atestando a execução de 20% do objeto conveniado (peça 1, p. 110/116); e

9.8.6. Despacho do Núcleo de Convênios, datado de 6/12/2007, não considerou válido, como materialização do objeto do convenio, o relatório da segunda vistoria técnica, tendo em vista ter sido emitido depois de decorrido mais de um ano do encerramento do convênio (peça 1, p. 132/134).

9.9. Em período anterior à segunda vistoria técnica procedida pelo Incra, o responsável por meio do Ofício 0315/2007 – PMV-GAB, de 4/9/2007, comunicou que obras com objeto idêntico ao do Convênio 00003/2005 estavam concluídas (peça 1, p. 118).

9.10. Por meio de Ofício S/Nº (peça 1, p. 120), de 9/10/2007, a Associação dos Produtores e Produtoras Familiares de São Raimundo comunicou que a Prefeitura não concluiu obra ao longo do trecho das comunidades Jibóia, Canoa de Baixo, Canoa de Cima, ligando a estrada da Bela Vista.

9.11. O responsável foi notificado para recolher o débito correspondente ao convênio (peça 1, p. 136).

9.12. O procedimento de abertura da Tomada de Contas Especial do convênio CRT/PA 00003/2005 deu-se em 14/10/2008 (peça 1, p. 18).

9.13. Quanto ao exame da execução financeira, verifica-se que a documentação apresentada pelo responsável em alegações de defesa consiste em notas fiscais, extratos bancários, procedimentos licitatórios e recibos de pagamentos relacionados com despesas efetuadas no período de 1/11/2005 a 11/1/2006 (peça 19 e 20), sabendo-se que os recursos foram liberados por meio das Ordens bancárias 2005OB902755, de 11/11/2005, no valor de R\$ 298.521,05, e 2005OB903499, de 28/12/2005, no valor de R\$ 127.937,59. O quadro a seguir detalha os pagamentos efetuados:

Liquidação	Pagamentos (R\$)	Datas Pagamento (peça 19, p. 9-19)	Empresa	Objeto
NF 137 (peça 19, p. 20), de 1/11/2005	20.000,00	1/11/2005	Libano Construções Ltda.	Construção de Obras de Artes e Transporte de Material laterítico
	50.000,00	16/11/2005		
	4.350,00	12/12/2005		
	40.891,40	2/1/2006		
	30.000,00	2/1/2006		
	2.700,00	11/1/2006		
NF 57 (peça 19, p. 27), de 3/11/2005	10.000,00	3/11/2005	Construtora Caeté Construção Civil Ltda.	Escavação e carga de material para revestimento na obra
	40.000,00	16/11/2005		
	40.000,00	16/11/2005		
	20.000,00	16/11/2005		
	14.062,51	2/1/2006		
	25.000,00	2/1/2006		
NF 226 (peça 19, p. 34), de 10/11/2005	60.000,00	16/11/2005	JWR Abdon	Aluguel de Máquinas pesadas para a obra
	10.000,00	9/12/2005		
NF 1848 (peça 19, p. 37), de 16/11/2005	30.000,00	16/11/2005	Artecon – Artefatos de Concreto S/A	Aquisição de Tubos de

<i>NF 2670 (peça 19, p. 38), de 16/11/2005</i>	60.000,00	16/11/2005	S. Oliveira Transporte e Comércio Hércules	Concreto Aquisição de óleo combustível, hidráulico e lubrificante
<i>NF 2672 (peça 19, p. 39), de 2/1/2006</i>	16.086,00	2/1/2006	S. Oliveira Transporte e Comércio Hércules	Aquisição de óleo combustível, hidráulico e lubrificante

9.14. Confrontando-se o relatório de vistoria técnica apresentado pelo Incra (3/4/2006) apontando que a obra não havia sido iniciada e a execução financeira apresentada pelo responsável em alegações de defesa, constata-se que houve o pagamento antecipado às empresas com os recursos do Convênio 00003/2005 ou ainda o pagamento por serviços não executados.

9.15. O relatório de vistoria técnica mais benéfico ao responsável foi feito fora do prazo de vigência do convênio (6/11/2007), anexando fotos da obra e atestando a execução de 20% do objeto conveniado (peça 1, p. 110/116). Frise-se que Despacho do Núcleo de Convênios, datado de 6/12/2007, não considerou válido, como materialização do objeto do convênio, o relatório da segunda vistoria técnica, tendo em vista ter sido emitido depois de decorrido mais de um ano do término da vigência do convênio (30/10/2006).

9.16. No mínimo, pode-se afirmar que nos ajustes firmados para dar vazão ao convênio 00003/2005 que o responsável efetuou pagamentos sem a devida comprovação da execução dos serviços ou da entrega do material, conforme demonstrado no confronto entre os relatórios de vistoria técnica e os documentos de peças 19 e 20.

9.17. No que toca à matéria, os artigos 61, 62 e 63 da Lei 4.320/1964 determinam que o pagamento da despesa só poderá ser efetuado quando ordenado após a sua regular liquidação, vedando expressamente a inversão da ordem “adimplemento-pagamento”. A Lei 4.320 admite, no entanto, em caso de parcelamento da execução, que o pagamento também seja feito nas correspondentes parcelas, segundo cronograma previsto em edital.

9.18. Dessa forma, antes de se efetuar qualquer pagamento, é necessária a exigência de todos os documentos pertinentes à comprovação do serviço prestado ou da entrega do bem, de modo a evitar pagamentos sem sua regular liquidação.

9.19. Nessa direção é a jurisprudência do Tribunal: Acórdãos 3.524/2010-TCU-2ª Câmara, 516/2009-TCU-Plenário, 3.079/2009-TCU-1ª Câmara, 4.772/2009-TCU-2ª Câmara, 532/2008-TCU-1ª Câmara, 1.224/2008-TCU-Plenário, 2.571/2008-TCU-1ª Câmara, 3.624/2008-TCU-1ª Câmara, 2.204/2007-TCU-Plenário e 346/2005-TCU-2ª Câmara.

9.20. Assim, a ocorrência de pagamentos sem a devida comprovação da execução dos serviços ou da entrega do material configura irregularidade grave, por afrontar os dispositivos legais sobre o tema.

9.21. É importante frisar ainda que a conduta do responsável ensejou a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do convênio, sendo que não foi demonstrado o nexo de causalidade entre o pagamento efetuado e o objeto do convênio 00003/2005, argumento reforçado pelos relatórios de vistoria técnica apresentados nos autos que apuraram a inexecução das obras objeto do ajuste.

9.22. *A conduta do Sr. Luiz Alfredo Amin Fernandes, ordenador de despesas à época dos fatos, é reprovável na medida em que, na qualidade de gestor municipal, tinha ciência do dever de prestar contas dos recursos federais recebidos e de comprovar sua boa e regular aplicação e, diga-se de passagem, se o fez apresentou-as com mais de 3 anos do prazo fatal.*

9.23. *É entendimento corrente nesta Corte de Contas, por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, resta claro que a comprovação compete exclusivamente ao gestor dos recursos.*

9.24. *Tal entendimento, confirmado pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, de 12/10/1982 da Relatoria do Ministro Moreira Alves), é também consolidado nesta Corte de Contas, conforme se verifica nos Acórdãos 4.869/2010-TCU-1ª Câmara, 2.665/2009-TCU-Plenário, 5.798/2009-TCU-1ª Câmara, 5.858/2009-TCU-2ª Câmara, 903/2007-TCU-1ª Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário.*

9.25. *Desse modo, o gestor deve fornecer todas as provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU.*

9.26. *Com relação à renovação da citação, considera-se desprovida tal medida em homenagem ao princípio da racionalidade administrativa e celeridade processual e tendo em vista que: a) as provas indicadas pelo concedente consistente nos relatórios de vistoria técnica são suficientes para demonstrar a inexecução do objeto avençado; b) houve a esmerada observância do contraditório e da ampla defesa na fase interna da TCE; c) ainda que paira dúvida, o responsável comprova que apresentou documentação no concedente a título de prestação de contas com mais de 3 anos de expirado o prazo fatal.*

9.27. *Em vista do exame empreendido, propõe-se que rejeite as alegações de defesa, julgue as contas do Sr. Luiz Alfredo Amin Fernandes irregulares, com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas a e c, da Lei n. 8.443/1992, com imposição do débito apurado e aplicação da multa prevista no art. 57 da citada lei. Também sugere a autorização, desde logo, da cobrança judicial das dívidas, caso não atendida à notificação, e a remessa da documentação pertinente ao Ministério Público da União (fls. 172/174).*

CONCLUSÃO

10. *A análise empreendida nos tópicos 5 e 7 demonstram que o Sr. José Cristiano Martins Nunes, responsável pela Unidade Asseguradora do Convênio 00003/2005, e o Sr. José Olinto de Vasconcelos Valente, na qualidade de Assegurador, não exerceram o dever de cautela inerente às funções, contribuindo para inexecução do convênio, pelo que se propõe que ambos são passíveis de aplicação da multa disposta no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.*

11. *Em face da análise promovida no item 9 do Exame Técnico, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Luiz Alfredo Amin Fernandes, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas.*

12. *Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado ao responsável. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.*

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

13. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar débito imputado, bem como sanção aplicada pelo tribunal (multa – art. 57 e 58, II – Lei 8.443/1992).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

14.1. 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, que sejam julgadas **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, 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.

Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
298.521,05	11/11/2005
127.937,59	28/12/2005
Valor Atualizado (R\$)	Data da Atualização (Cf. Demonstrativo de Débito de peça 21)
1.153.527,54	20/11/2013

14.2. 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, 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;

14.3. aplicar aos Srs. José Cristiano Martins Nunes, CPF 595.777.462-68, e José Olinto de Vasconcelos Valente, CPF 032.660.602-53, individualmente, a multa 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;

14.4. 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;

14.5. autorizar, caso solicitado, o pagamento, em parcelas mensais e consecutivas, da dívida do Luís Alfredo Amin Fernandes, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art.

217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

14.6. autorizar, ainda, caso pertinente, o desconto parcelado das dívidas nos vencimentos dos servidores, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, observado o disposto no art. 46 da Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990;

14.7. 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 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

A representante do Ministério Público junto ao TCU dissentiu, em parte, da proposta da Unidade Técnica conforme se extrai do seguinte parecer:

“Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, em desfavor do Senhor Luís Alfredo Amin Fernandes, na condição de prefeito municipal de Viseu/PA na gestão 2005/2008, em razão da omissão no dever de prestar contas do Convênio 0003/2005, SIAFI 527776, celebrado com a União por intermédio da referida entidade, que teve por objeto a execução de obras de infraestrutura destinada à implantação de estradas vicinais no município de Viseu/PA.

2. A Unidade Técnica propõe, em essência: em relação ao Senhor Luís Alfredo Amin Fernandes, sejam as contas, de sua responsabilidade, julgadas irregulares e a ele imputado o débito apurado e a multa disposta no art. 57 da LOTCU; em relação aos Senhores José Cristiano Martins Nunes e José Olinto de Vasconcelos Valente, na condição de asseguradores, que lhes seja cominada a multa prevista no art. 58, inciso II, do mesmo diploma legal (peça 22).

3. Desde já manifestamos nossa concordância com o encaminhamento, no que concerne aos responsáveis Luís Alfredo Amin Fernandes e José Cristiano Martins Nunes. Divergimos, no entanto, no tocante à sanção proposta ao Senhor José Olinto de Vasconcelos Valente.

4. Conforme relatório precedente, o cerne de sua responsabilização decorreu da sua omissão, quando no exercício de assegurador, já que não produziu relatórios mensais da execução físico-financeira e relatórios técnicos bimestrais da execução física.

5. Tais deveres, conforme expresso na instrução, peça 22, p. 4, consta da Norma de Execução/Incra 6, na qual se descrevem as seguintes atribuições do assegurador:

“II – acompanhar a execução físico-financeira do convênio ou contrato, de acordo com as fases e etapas definidas, apresentando relatórios parciais e finais à Unidade Asseguradora quanto ao atingimento dos objetivos e o andamento dos trabalhos, acompanhado dos documentos constantes do art. 28, da IN/STN 01/97”.

6. Compulsando o termo do ajuste, peça 1, p. 66, verifica-se no Plano de Trabalho, item “Descrição do Objeto”, o seguinte período de execução: início 18/10/2005, e término, 14/2/2006. Ainda, no citado instrumento, no item “Cronograma de Execução (Meta, Etapa ou Fase)”, consta: Etapa 1, início 18/10/2005, e término 28/2/2005, enquanto que para a etapa 2, o início foi de 18/10/2005, com evidente término para 14/2/2006, uma vez entendido erro material na menção à data de término prescrita, 14/2/2005.

7. *Veja-se, portanto, que, quando o responsável foi designado, por meio do Ordem de Serviço 065/2006, de 31/3/2006, peça 1, p. 88, já havia sido implementada a segunda etapa do convênio. Em que pese a celebração do termo aditivo que prorrogou a vigência do convênio para 30/10/2006, peça 1, p. 78, quando da confecção do relatório de vista técnica datada de 3/4/2006, a segunda etapa já havia se iniciado 6 meses antes.*

8. *Ora, se a obrigação do assegurado é acompanhar a execução físico-financeira do convênio de acordo com as etapas definidas, não se verifica razoável sancioná-lo pela não confecção de outros relatórios até o encerramento da vigência, 30/10/2006, já que o início e término das etapas se deram antes de sua designação.*

9. *Ante o exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se concorde com os termos da proposta de encaminhamento da instrução (peças 22 e 23), exceto quanto ao Senhor José Olinto Vasconcelos Valente, para o qual propõe a exclusão de sua responsabilidade desta tomada de contas especial.”*

É o Relatório.