

VOTO

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), em desfavor de Luís Alfredo Amin Fernandes, então prefeito do Município de Viseu/PA, em razão da omissão no dever de prestar contas do Convênio 0003/2005, SIAFI 527776, cujo objeto é a execução de obras de infraestrutura destinada à implantação de estradas vicinais.

O ajuste teve vigência inicial de 120 dias, a contar da publicação do instrumento no Diário Oficial da União (peça 1, p. 54), correspondendo ao período de 18/10/2005 a 14/2/2006. Todavia, por meio de termo aditivo (peça 1, p. 78 e 80), o prazo de validade do acordo foi prorrogado para 30/10/2006, a partir do qual foi fixado o período de dois meses para a apresentação da prestação de contas final do convênio.

Para custeio da execução do objeto do Convênio 0003/2005, foram previstos R\$ 473.842,93, dos quais R\$ 426.458,64 foram transferidos pelo concedente e R\$ 47.384,30 assumidos como contrapartida municipal.

Os recursos federais foram repassados em duas parcelas:

Nº ordem bancária	Valor	Data de emissão da OB
2005OB902755	R\$ 298.521,05	11/11/2005
2005OB903499	R\$ 127.937,59	28/12/2005

Da contrapartida municipal, comprovou-se o depósito na conta corrente vinculada ao convênio, em 20/10/2005, da importância de R\$ 33.170,00 (peça 1, p. 56).

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 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, autorizou 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 1, 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 da 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 esgotado 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.

Ainda no âmbito destas contas especiais, a Unidade Técnica identificou irregularidades na administração e no acompanhamento do Convênio 0003/2005, pelo que foram imputadas aos responsáveis as seguintes condutas ilícitas:

José Cristiano Martins Nunes, à época dos fatos, Superintendente Regional do Incra no Pará/SR-01 e responsável pela Unidade Asseguradora do Convênio 0003/2005

- publicação e assinatura de aditivo ao Convênio 0003/2005 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;

- liberação de segunda parcela dos recursos do Convênio 0003/2005, em desobediência ao dever de cautela contido na ressalva apresentada pela Divisão Técnica da Superintendência Regional do Incra no Pará, que alertava para a necessidade de 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 o cronograma de desembolso apenso ao plano de trabalho previamente aprovado; e

- não acompanhamento regular da obra e dos serviços, haja vista a primeira fiscalização ter ocorrido somente em 29/3/2006, ou seja, em prazo posterior ao prazo inicial de vigência do Convênio 0003/2005, 18/10/2005, sendo, verificado na ocasião que as obras ainda não haviam sido iniciadas pela convenente, em descumprimento ao art. 23 da IN/STN 1/1997.

José Olinto de Vasconcelos Valente, na condição de Assegurador do Convênio 0003/2005

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

- não observância, no período de exercício da atribuição de assegurador, da cláusula segunda – da obrigação das partes, subitem 2, letra c, do Convênio 0003/2005, dada a ausência nos autos dos relatórios técnicos bimestrais da execução física, bem como do anexo fotográfico das atividades executadas para análise e parecer.

Apesar de regularmente convocado a apresentar defesa, José Cristiano Martins Nunes ficou-se inerte, atraindo para si o ônus da revelia, nos termos do artigo 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Consoante se extrai dos autos, José Cristiano Martins Nunes, na condição de Superintendente Regional do Incra no Pará e responsável pela Unidade Asseguradora, omitiu-se nos deveres do cargo ao não promover a devida administração, acompanhamento e controle do convênio, conforme exige os artigos 2º, parágrafo único, inciso I, e 3º, inciso VII, alínea ‘c’, da Norma de Execução/INCRA 6, de 9/4/2001, e, assim, descumprir a Cláusula Segunda, item 1, alínea ‘b’ do instrumento do ajuste.

Das irregularidades decorrentes da omissão desse responsável, avulta, pela gravidade, a ausência de devido acompanhamento e fiscalização dos trabalhos conveniados a fim de avaliar a exata aplicação dos recursos do acordo e o alcance dos resultados em conjunto com as associações existentes nos projetos de assentamentos beneficiados. Isso porque houve apenas uma única fiscalização durante período de vigência do convênio. Além disso, não foi adotada qualquer medida por parte do agente diante da inadimplência do convenente em encaminhar relatórios técnicos bimestrais de execução física, com anexo fotográfico das atividades realizadas, como reza a Cláusula Segunda, item 2, alínea ‘d’ do instrumento do convênio.

Contribui, ainda, para agravar esse quadro a designação intempestiva de fiscal do convênio, também denominado assegurador, ocorrida após o transcurso de mais de cinco meses após o início do ajuste. Com efeito, em contrariedade à Cláusula Décima Sexta do instrumento de convênio

(peça 1, pág. 12), o ato administrativo que designou o assegurado (Ordem de Serviço 065/2006) data de 31/3/2006 ao passo que Convênio iniciou a vigência em 18/10/2005. Resta, assim, caracterizada incúria do José Cristiano Martins Nunes no desempenho dos misteres do cargo.

Por sua vez, José Olinto de Vasconcelos Valente sustentou a lisura no acompanhamento do ajuste pois alega haver realizado visita técnica das obras em 3/4/2006, antes do término de vigência do convênio, ocorrida em 30/10/2006. Acresce que não seria obrigação do assegurado, mas do conveniente, a apresentação dos relatórios técnicos de execução.

Nesse ponto, dissinto do parecer do *Parquet* especializado ao sugerir o acolhimento das justificativas desse responsável.

A responsabilidade do agente decorre de omissão nos deveres de assegurado, estabelecidos pelo art. 4º da Norma de Execução/Incrá 6/2001, sobretudo em razão da ausência de acompanhamento físico-financeiro do Convênio 0003/2005 e da não exigência de apresentação pelo conveniente dos relatórios técnicos bimestrais da execução física, bem como do anexo fotográfico das atividades, previstos na Cláusula Segunda, subitem 2, alínea “c”, do instrumento do ajuste.

O responsável foi designado como assegurado do Convênio 0003/2005 em 31/3/2006, quando o prazo final de execução das metas programadas no ajuste (peça 1, página 66) já havia expirado em 14/02/2006. Nessa vereda, ao ver do MP/TCU, não seria razoável sancionar o agente pela não-confecção de outros relatórios até o final da vigência do convênio (30/10/2006), quando o cronograma de trabalho previsto no acordo já tinha sido encerrado antes da designação do agente.

Assistiria razão ao Ministério Público se, de fato, as metas previstas no instrumento de ajuste tivessem sido cumpridas nas datas estipuladas no cronograma de execução, o que, obviamente, desobrigaria o responsável pela fiscalização do convênio referente ao período anterior à sua designação. Entretanto, na única vistoria realizada pelo responsável, ocorrida em 3/4/2006, o agente já tinha plena ciência de que o objeto do acordo não havia sido executado e, pelo menos, deveria saber que o instrumento de ajuste fora anteriormente prorrogado para 30/10/2006.

Nessas circunstâncias, com mais afincado e rigor era exigível conduta diversa do responsável em demandar do conveniente a documentação técnica prevista no instrumento de acordo, notificá-lo da inadimplência verificada e realizar novas vistorias técnicas antes do termo final a fim de confirmar a execução do objeto. Todavia, o fato de o responsável haver realizada a única vistoria técnica apenas diminuiu o grau de reprovabilidade, mas não o elimina integralmente. Assim, rejeito as razões de justificativa apresentadas por José Olinto de Vasconcelos Valente.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 25 de novembro de 2014.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator