



TC 042.831/2012-1

Tipo: tomada de contas especial (recurso de reconsideração)

Unidade: Município de Viseu/PA

Recorrente: Luís Alfredo Amin Fernandes (067.542.102-06).

Advogado constituído nos autos: Nicholas Alexandre Campolungo (OAB/PA 6.700), conforme procuração à peça 35, p. 7.

Inte ressado em sustentação oral: não há

Sumário: Tomada de contas especial. Inkra. Recuperação de estradas vicinais. Contas irregulares. Débito. Multa. Recurso de reconsideração. Ausência de demonstração de nexo de causalidade entre a documentação apresentada e a execução do objeto. Argumentos desprovidos de fundamentos para afastar o débito. Não provimento. Ciência aos interessados.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração contra o Acórdão 4809/2014-TCU-1ª Câmara (peça 29), interposto por Luís Alfredo Amin Fernandes, ex-Prefeito do Município de Viseu/PA (peça 35). A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor (destacando-se os itens objeto do efeito suspensivo do recurso):

“9.1. julgar irregulares as contas de Luís Alfredo Amin Fernandes, condenando-o ao pagamento dos valores abaixo relacionados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, calculados a partir das respectivas datas de ocorrência, até a efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, desde a ciência, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária-Inkra:

Valor do Débito (R\$)	Data de Ocorrência
154.938,57	5/7/2006
154.938,57	4/9/2006

9.2. aplicar a Luís Alfredo Amin Fernandes a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, no valor de R\$ 90.000,00 (noventa mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da multa ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar desde logo a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, caso não atendida a notificação.

9.4. remeter cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Pará, para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU.”



HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra/PA, em razão de irregularidades na prestação de contas do Convênio 23.000/2006 - Incra/SR-01 (Siafi 560704) (peça 1, p. 43-51), firmado com o Município de Viseu/PA, com vistas à execução de obras de recuperação de 22,0 km de estradas vicinais, com vigência estipulada para o período de 30/6/2006 a 26/11/2006 (peça 2, p. 96).

3. O valor original do convênio era de R\$ 516.461,91, cabendo ao Incra o repasse de R\$ 464.815,72 e ao município a contrapartida de R\$ 51.646,19. No entanto, por conta da avença, foram realizados dois repasses ao município, cada um no valor de R\$ 154.938,57, em 30/6/2006 e 31/8/2006, perfazendo recursos federais no total de apenas **R\$ 309.877,14** (reduzindo-se, proporcionalmente, a contrapartida municipal para R\$ 34.430,79).

4. No âmbito deste Tribunal, inicialmente, o ex-Prefeito Luís Alfredo Amin Fernandes foi citado pela omissão no dever de prestar contas, tendo apresentado, juntamente com suas alegações de defesa, documentos tendentes a comprovar as despesas realizadas com os recursos do convênio (peças 16, p. 2-57; 12, p. 1-60; 13, p. 1-55; 14, p. 1-55; e 15, p. 1-55).

5. Levando em conta os demais indícios de irregularidades apontados no relatório da auditoria realizada pelo órgão repassador, a Secex/PA considerou que os elementos apresentados não eram suficientemente hábeis a comprovar a regularidade das despesas, razão pela qual expediu novo expediente de citação, desta feita solicitando esclarecimentos a respeito das seguintes irregularidades:

“a) não identificação do convênio nas Notas Fiscais 000140, 00011, 000819, 000107, 000225, 000176 e 000149 (...);

b) realização de compras de gêneros alimentícios (NF nº 819), no valor de R\$ 3.557,28, sem qualquer previsão para tal despesa na planilha de custos (...);

c) realização de 7 processos licitatórios dentro desse convênio, dos quais 6 se referem diretamente com a obra, o que caracteriza o fracionamento dos serviços (...);

d) não especificação, na Carta Convite 035/2006, dos equipamentos que estavam sendo locados (...);

e) inconsistência entre os serviços de pontes e bueiros indicados no relatório de aplicação financeira emitido pelo Incra em 17/6/2009, no valor total de R\$ 46.527,36, e as notas fiscais 231, 173, 176, 180 e 232, no montante de R\$ 244.868,38;

f) apresentação de cópia das notas fiscais 180, 231, 255 e 227, que se referem ao Convênio 23.000/2006, Siafi 560705, em que os valores R\$ 59.617,00, R\$ 31.411,99 = R\$ 48.627,38 – R\$ 17.215,39, R\$ 31.920,00 e R\$ 23.940,00 não estão contidos entre os pagamentos efetuados com os recursos das 1ª e 2ª parcelas que foram liberadas nesse convênio (...);

g) apresentação somente de cópias dos documentos fiscais (...);

h) não atendimento do prazo para apresentação de relatórios e prestação de contas (...);

i) não apresentação das Notas fiscais 819 e 107, constante da Relação de Pagamentos referente à 1ª parcela de liberação de recursos (peça 1, p. 93), emitidas em 20/7/2006, nos valores de R\$ 3.557,28 e R\$ 3.646,84, respectivamente (...);

j) utilização do cheque 850.026, na prestação de contas da 1ª parcela de liberação dos recursos, para pagar quatro fornecedores distintos (...);



k) realização das despesas com os recursos da contrapartida do município fora do período das prestações de contas (...).”

5.1. A nova citação foi regularmente recebida no endereço do responsável, pela mesma pessoa que recebera a citação anterior. No entanto, o responsável optou por não apresentar alegações de defesa.

5.2. Ante a revelia, embora o Ministério Público junto ao TCU tenha proposto o acatamento parcial das alegações de defesa iniciais do responsável (peça 28), proferiu-se o acórdão recorrido, o qual, como visto, julgou irregulares suas contas e impôs-lhe débito correspondente à totalidade dos recursos federais repassados, bem como a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

6. Inconformado, o responsável interpôs recurso de reconsideração, que é objeto do presente exame.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

7. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peças 40-41), acolhido por despacho do Exmo. Relator, Ministro Benjamin Zymler, que conheceu do recurso, suspendendo os efeitos dos itens 9.1, 9.2 e 9.3 do acórdão recorrido (peça 43).

EXAME TÉCNICO

8. Delimitação

8.1. O presente recurso tem por objeto examinar a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados por meio do Convênio 23.000/2006 - Incra/SR-01.

9. A comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados por meio do Convênio 23.000/2006 - Incra/SR-01.

9.1. Alega o ex-Prefeito Luís Alfredo Amin Fernandes que:

a) apresentou alegações de defesa em 1/7/2013, de modo que a decretação de sua revelia em virtude de uma segunda citação viola os princípios do contraditório, da ampla defesa e da verdade real;

b) é inquestionável que a obra foi 100% concluída;

c) se existiu alguma irregularidade, foi meramente formal, como demonstram as observações formuladas no Parecer do MP/TCU.

9.2. Análise:

9.3. O recorrente apresentou alegações de defesa a respeito da citação formulada por meio do Ofício 463/2013-TCU/Secex-PA (peça 10), que o indagava simplesmente sobre a “*não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos por força do Convênio 23.000/2006, Siafi 560704, em razão da omissão no dever de prestar contas no prazo legal*”.

9.4. No entanto, verificou-se que o relatório da auditoria realizada pelo órgão repassador apontava para uma série de outros indícios de irregularidades (listadas nas alíneas “a” a “j”, acima), não sanados pelos elementos apresentados, razão pela qual o Tribunal expediu novo expediente de citação (Ofício 1.784/2013-TCU/Secex-PA, peça 21), indagando agora sobre a “*impugnação total das despesas realizadas com recursos das 1ª e 2ª parcelas do Convênio 23.000/2006, Siafi 560704*”, em razão dos mencionados indícios.

9.5. Ora, essa renovação da citação deu-se justamente em respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa, que se veriam obviamente vulnerados caso o responsável fosse condenado por irregularidades que desconhecesse. No entanto, este, embora regularmente citado, absteve-se de apresentar defesa, sendo devidamente declarado revel, dando-se prosseguimento ao

processo, em estrita observância do artigo 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Logo, não lhe assiste razão alguma em protestar contra essa medida.

9.6. Já o segundo argumento do recorrente é inócuo, porque, em nenhum momento, na deliberação recorrida, foi questionada a execução física do convênio em exame. Além disso, segundo preceitua a remansosa jurisprudência desta Corte de Contas, a comprovação da realização do objeto pactuado não basta para afastar a imputação de débito, pois cumpre, também, demonstrar que este foi executado com os valores transferidos para este mister, conforme assente, *e.g.*, nos seguintes julgados:

Acórdão 3589/2009 - Primeira Câmara

“Sumário

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FALTA DE NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE OS RECURSOS PÚBLICOS ORIUNDOS DE CONVÊNIO E A REALIZAÇÃO DAS DESPESAS. CONTAS IRREGULARES, COM DÉBITO E MULTA.

1. Julgam-se irregulares as contas do responsável que não apresenta documentos hábeis a comprovar o liame de causalidade entre a verba transferida e a execução do objeto do convênio, condenando-o ao pagamento do débito apurado e da multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992.

2. A aplicação de recursos federais é considerada regular quando se certifica a execução do objeto pactuado e se comprova o seu custeio com os valores determinados, como se marcados fossem, provenientes do ajuste específico, de modo a deixar claro o nexo de causalidade entre a importância repassada e o fim a que ela se destina.”

Acórdão 459/2014 - Primeira Câmara

“Sumário

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO COMPROVAÇÃO DE DESPESAS REALIZADAS. ALEGAÇÕES DE DEFESA REJEITADAS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

- A mera execução física do objeto do convênio, por si só, não comprova a regular aplicação dos recursos públicos federais transferidos, cabendo ao responsável necessariamente demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e a consecução do objeto.”

9.7. E é justamente a falta de comprovação da correspondência entre os recursos repassados e o objeto realizado, devido à insuficiência da documentação trazida aos autos pelo recorrente, que se encontra em questão nos presentes autos, o que desconstitui o argumento final do recorrente, eis que não se trata de irregularidade meramente formal.

9.8. Foram os seguintes os processos licitatórios (cartas convites) realizados pelo município, para a execução do objeto conveniado, de acordo com as alegações de defesa iniciais trazidas aos autos pelo recorrente:

Tabela 1

CC	Vencedor	Homolog.	Valor (R\$)	Bens/serviços	Págs.
34/2006	Posto Ajuruteua	12/07/2006	79.998,50	Fornecimento de 41.450 litros de óleo diesel para recuperação de 22 km estradas vicinais no trecho da vicinal Japim/Timbosal	pç. 16, p.20 e 28
35/2006	J. W. R. Abdon	12/07/2006	79.800,00	Locação de equipamentos para o trecho da vicinal Japim/Timbosal	pç. 16, p.21 pç. 15, p.4
36/2006	Avante Constr.	13/06/2006	149.581,00	Recuperação de 102 m de ponte de madeira no trecho da vicinal Japim/Timbosal	pç. 16, p.22 pç. 15, p.46



37/2006	Artecon	13/07/2006	22.448,00	Fornecimento de 155 tubos de concreto para recuperação de 22 km estradas vicinais no trecho da vicinal Japim/Timbosal	pç. 16, p.23 pç. 14, p.31
38/2006	Aspam	17/07/2006	9.900,00	Construção de um barracão no canteiro de obras no trecho da vicinal Japim/Timbosal	pç. 16, p.24 pç. 13, p. 14
39/2006	J. W. R. Abdon	17/07/2006	54.472,58	Fornecimento de 135.841,84 m ³ de material laterítico para recuperação de 22 km estradas vicinais no trecho da vicinal Japim/Timbosal	pç. 16, p.25 pç. 13, p.46-47
40/2006	J. W. R. Abdon	18/07/2006	112.502,77	Assentamento de tubos de concreto e construção de 24 metros de pontilhão no trecho da vicinal Japim/Timbosal	pç. 16, p.26 pç. 12, p.28-29
Total	-	-	508.702,85	-	-

9.9. De pronto, verifica-se que, de fato, foi largamente ultrapassado o limite máximo para convite, de até R\$ 150.000,00, previsto no art. 23, I, “b”, da Lei 8.666/1993, para obras e serviços de engenharia, o que configura o fracionamento de despesas apontado pelo órgão repassador e demandado no ofício de citação não respondido pelo recorrente, visto que se trata de serviços relativos à mesma obra, que não careciam de repartição entre empresas especializadas, muito menos em sete parcelas, como praticado pelo município.

9.10. São apresentados, a seguir, os principais dados das relações de pagamento, confrontados com os extratos bancários, todos apresentados pelo responsável em suas alegações de defesa iniciais. A fonte 1 refere-se aos pagamentos custeados com recursos federais, enquanto que a fonte 2, aos custeados com recursos municipais, e a sigla “N.D.” significa “não disponível”.

Tabela 2

A) Primeira Relação de Pagamentos (peça 1, p. 93)

Fonte	N.F.	Emitente	Valor (R\$)	Data	Cheque	Valor (R\$)	Data	Pág.
1	5552	Posto Ajuruteua Ltda.	23.999,55	20/07/2006	850021	23.999,55	20/07/2006	pç. 1, p.95
1	224	J. W. R. Abdon	23.940,00	20/07/2006	850022	23.940,00	20/07/2006	pç. 1, p.95
1	173	Avante Ltda.	44.982,00	20/07/2006	850023	44.982,00	20/07/2006	pç. 1, p.95
1	140	Artecon S/A	7.104,00	20/07/2006	850024	7.104,00	20/07/2006	pç. 1, p.95
1	11	Aspam Ltda.	9.900,00	21/07/2006	850025	9.900,00	21/07/2006	pç. 1, p.95
1	107	Orbino R. Monteiro	3.646,84	20/07/2006	850026	42.200,00	20/07/2006	pç. 1, p.95
1	225	J. W. R. Abdon	34.457,19	20/07/2006	850026	0,00	20/07/2006	pç. 1, p.95
1	819	J. P. Silva Comércio	3.557,28	20/07/2006	850026	0,00	20/07/2006	pç. 1, p.95
1	Recibo	Antônio Napoleão	538,70	20/07/2006	850026	0,00	20/07/2006	pç. 1, p.95
1	225	J. W. R. Abdon	2.800,00	08/08/2006	850027	2.800,00	08/08/2006	pç. 1, p.97
2	225	J. W. R. Abdon	17.215,39	20/11/2006	850035	17.215,39	20/11/2006	pç. 1, p.103
Subtotais			172.140,95	-	-	172.140,94	-	-

B) Segunda Relação de Pagamentos (peça 1, p. 121, e também p. 123 e 125 e peça 16, p. 6)

Fonte	N.F.	Emitente	Valor (R\$)	Data	Cheque	Valor (R\$)	Data	Pág.
1	5606	Posto Ajuruteua Ltda.	23.999,55	05/09/2006	850028	23.999,55	05/09/2006	pç.1, p.99
1	267	J. W. R. Abdon	23.940,00	05/10/2006	850029	23.940,00	05/09/2006	pç.1, p.99
1	176	Avante Ltda.	44.982,00	05/09/2006	850030	44.982,00	05/09/2006	pç.1, p.99
1	232	J. W. R. Abdon	46.660,00	05/09/2006	850032	46.660,00	05/09/2006	pç.1, p.99
1	149	Artecon S/A	15.344,00	05/09/2006	850033	15.344,00	05/09/2006	pç.1, p.99
2	231	J. W. R. Abdon	17.215,39	05/09/2007	850036	17.215,39	N.D.	N.D.
Subtotais			172.140,94	-	-	172.140,94	-	-

9.11. Verifica-se, nessas tabelas, que o total de pagamentos supostamente custeados por recursos federais, de R\$ 309.851,11 (R\$ 172.140,95 - R\$ 17.215,39 + R\$ 172.140,94 - R\$ 17.215,39), corresponde, grosso modo, ao total repassado pelo Incra, de R\$ 309.877,14. Além disso, como destacado pelo Ministro Relator *a quo*, há correspondência entre as notas fiscais (pelo menos as atribuídas aos recursos federais) e os débitos no extrato bancário, à exceção da NF 267, constante da 2ª tabela, a qual aparece com a data de emissão de 5/10/2006 e de débito bancário de 5/9/2006, em evidente incoerência.

9.12. Finalmente, os principais dados das notas fiscais mencionadas pelo responsável nas referidas alegações de defesa são resumidos no quadro abaixo:

Tabela 3

N.F.	Emitente	Data	Valor (R\$)	Objeto	Págs.
11	Aspam Ltda.	20/07/2006	9.900,00	"Valor referente a construção do barracão do canteiro de obras para recuperação da vicinal Japim-Timbozal no Município de Viseu/PA". Não cita convênio.	pç.13, p.43-44
107	Orbino R. Monteiro	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
140	Artecon S/A	20/07/2006	7.104,09	Aquisição de tubos de concreto.	pç.13,p.10
149	Artecon S/A	05/09/2006	15.344,00	Aquisição de tubos de concreto.	pç.13,p.12 pç.16,p.16
173	Avante Ltda.	20/07/2006	44.982,00	"Pagamento da primeira medição de construção de ponte madeira na vicinal Japim-Timbozal, período 20/07/06 a 05/09/06."	pç.14,p.24
176	Avante Ltda.	05/09/2006	44.982,00	"Pagamento da segunda parcela da construção de ponte de madeira na vicinal Japim-Timbozal, Convite nº 036/2006."	pç.14,p.26 pç.16,p.12
180	Avante Ltda.	05/10/2006	59.617,00	"Pagamento final do Convite nº 036/2006, construção de ponte de madeira do Convênio 23.000/2006-SR 01/PMV".	pç.14,p.28
224	J. W. R. Abdon	20/07/2006	23.940,00	"Locação de equipamentos destinados à (...) recuperação de 22 km da estrada vicinal no trecho (...) [Japim-Timbozal] (...). Convênio 23000/06 INCRA/SR-01."	pç.15,p.40
225	J. W. R. Abdon	20/07/2006	54.472,58	"Material laterítico, para serviços de terraplenagem e revestimento primário, para vicinal Japim Timbozal".	pç.12,p.22



227	J. W. R. Abdon	05/09/2006	23.940,00	"Locação de equipamentos destinados à (...) recuperação de 22 km da estrada vicinal no trecho (...) [Japim-Timbozal] (...). Convênio 23000/06 INCRA/SR-01."	pç. 16,p.11
231	J. W. R. Abdon	05/10/2006	48.627,38	"Pagamento final da Carta Convite nº 040/2006. Assentamento de tubos de concreto e construção de 24,0 m de pontilhão".	pç. 12,p.57 pç. 16,p.19
232	J. W. R. Abdon	05/09/2006	46.660,00	"Adiantamento (...) da Carta-Convite nº 040 - Assentamento de tubos de concreto armado (bueiros) e construção de 24,0 m de pontilhão. Convênio 23.000/06".	pç. 16,p.14
255	J. W. R. Abdon	05/09/2006	31.920,00	"Locação de equipamentos destinados à (...) recuperação de 22 km da estrada vicinal no trecho (...) [Japim-Timbozal]."	pç. 15,p.42
267	J. W. R. Abdon	05/10/2006	23.940,00	"Locação de equipamentos destinados à (...) recuperação de 22 km da estrada vicinal no trecho (...) [Japim-Timbozal] (...). Convênio 23000/06 INCRA/SR-01."	pç. 15,p.45
819	J. P. Silva Comércio	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
5552	Posto Ajuruteua Ltda.	20/07/2006	23.999,55	"Óleo diesel. (...) para a (...) recuperação da estrada vicinal no trecho (...) [Japim-Timbozal]. Convênio 23.000/06 INCRA/SR-01".	pç. 15,p.2
5606	Posto Ajuruteua Ltda.	05/09/2006	23.999,55	"Óleo diesel. (...) para a (...) recuperação da estrada vicinal no trecho (...) [Japim-Timbozal]. Convênio 23.000/06 INCRA/SR-01".	pç. 15,p.3 pç. 16,p.8
Recibo	Antônio Napoleão	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.

9.13. No voto condutor (peça 31) do Acórdão 4809/2014-TCU-1ª Câmara, ora recorrido, o Ministro Relator, embora admitindo *"a existência de nexo de causalidade entre as despesas descritas nas notas fiscais fotocopiadas e a movimentação bancária dos recursos do convênio"*, propôs que as contas do responsável fossem julgadas irregulares, principalmente, porque não foram localizados os documentos originais relativos à execução do Convênio 23.000/2006 (em inspeção financeira realizada pela Comissão de TCE do Incra, no período de 16 a 21/2/2009, cf. peça 1, p. 165), e por haver relatado outra TCE instaurada pelo Incra, objeto do TC 027.209/2012-1, em que os documentos apresentados pelo mesmo responsável ora recorrente, a título de prestação de contas do Convênio 60.000/2005-Incra/SR-01, foram rejeitados em razão de conterem documentação fiscal comprovadamente adulterada.

9.14. No voto condutor do Acórdão 465/2014-1ª Câmara, por meio do qual o Tribunal deliberou sobre esse processo, o Ministro Relator *a quo* registrou que:

"O ofício de encaminhamento da prestação de contas informa gastos de **R\$ 518.406,43**. Esse seria o valor da **Nota Fiscal 174, emitida pela Avante Construtora e Comércio Ltda.**, suposta executora dos serviços, **em 30/1/2006**. O relatório de execução físico-financeira, entretanto, indica a aplicação de valor significativamente inferior: R\$ 361.313,58 (peça 3, p. 40,41 e 43).

Nos termos da relação de pagamento, o Município não teria quitado o valor integral da Nota Fiscal 174, mas apenas R\$ 361.313,24. Tal pagamento teria ocorrido por meio 14 cheques da Prefeitura, seis deles emitidos em 30/1/2006 e os outros oito emitidos em 8/3/2006. O Município teria feito, ainda, dois outros pagamentos em dinheiro, em 14/4/2006 e 6/9/2007 (peça 3, p. 43-45).

A suposta nota fiscal não foi apresentada na prestação de contas, mas **cópia dela instruiu a prestação de contas do Convênio 20.000/2006, também firmado entre o Incra e o Município de Viseu.** Segundo a versão apresentada nesse outro convênio, a Nota Fiscal, emitida em 28/7/2006, tem valor muito inferior ao declarado nestas contas: **R\$ 40.232,45.**



O documento acostado naquela prestação de contas foi emitido “para pagamento da contrapartida da 1ª parcela referente ao Convênio 20.000/06 Incra SR-01” (peça 20).” (Grifou-se).

9.15. Observa-se que a nota fiscal 174, pelo menos na versão apresentada pelo recorrente na prestação de contas do Convênio 20.000/2006 (R\$ 40.232,45, em 28/7/2006), não se mostraria inconsistente com as notas fiscais 173 e 176 da Avante Construtora Ltda. trazidas aos presentes autos (ambas no valor de R\$ 44.982,00, em 20/7/2006 e 5/9/2006, respectivamente, cf. Tabela 3). A contrafação praticada no Convênio 60.000/2005 lança, de fato, dúvidas sobre a idoneidade das notas fiscais emitidas pela Avante Construtora Ltda., reforçadas pela não localização das notas originais nos arquivos da prefeitura (peça 1, p. 165), mas não chega a ser suficiente para comprovar a falsidade das notas fiscais 173 e 176, constantes dos presentes autos, e tampouco a dos demais comprovantes, com muito mais razão. Como bem lembrou o Ministro Relator *a quo*, em seu voto, não é inusitada a aceitação por esta Corte de comprovação de despesas por meio de fotocópias dos documentos fiscais.

9.16. Recorde-se que o MP/TCU considerou, em seu parecer (peça 28), que poderiam ser acolhidas como legítimas as despesas comprovadas por meio das notas fiscais 11, 140, 149, 173, 176, 232, 224, 267, 5552 e 5606, tendo em vista a compatibilidade entre os objetos contratados nos processos licitatórios e pagos nas notas fiscais com o objeto do convênio, bem como o fato de haver citação do número do convênio ou do processo licitatório em algumas notas fiscais.

9.17. O *Parquet* concordou com a unidade técnica, porém, quanto à ineficácia probatória das NFs 107, 225 e 819 e do recibo emitido por Antônio Napoleão, devido ao fato de terem sido pagos por meio de um único cheque, 850026, no valor de R\$ 42.200,00, debitado em 20/7/2006, conforme indicado na Tabela 2A, acima. A NF 225, de 20/7/2006, no valor de R\$ 54.472,58 (Tabela 3), ainda conta com o agravante de ter sido paga por **parte** do valor do cheque 850026 (R\$ 34.457,19), somada aos cheques 850027 (R\$ 2.800,00), debitado em 8/8/2006, e 850035 (R\$ 17.215,39), debitado em 20/11/2006 (Tabela 2A). Note-se que essa nota fiscal, cujo objeto teria sido a aquisição de “*material laterítico*”, em momento algum faz menção a qualquer espécie de pagamento parcelado.

9.18. Porém, com as devidas vênias, entende-se que também há óbices ao acatamento de algumas notas fiscais proposto do MP/TCU. Note-se que, entre as irregularidades apontadas na segunda citação, está a “*e inconsistência entre os serviços de pontes e bueiros indicados no relatório de aplicação financeira emitido pelo Incra em 17/6/2009, no valor total de R\$ 46.527,36, e as notas fiscais 231, 173, 176, 180 e 232, no montante de R\$ 244.868,38;*”. Ora, mesmo tomando-se dentre essas apenas as notas acatadas pelo MP/TCU – 173, 176 e 232 – a discrepância permanece expressiva, pois seu valor conjunto ainda monta a R\$ 136.624,00.

9.19. Enquanto o relatório de aplicação financeira emitido pelo Incra cita três itens de despesa com a construção de “*corpo de bueiros*”, no valor total de R\$ 27.003,36 (R\$ 1.547,36+R\$ 18.643,84+R\$ 6.812,16) (peça 1, p. 144, item j.4), verifica-se, na Tabela 3, acima, que a nota fiscal 232, da J. W. R. Abdon, referente ao “*assentamento de tubos de concreto armado (bueiros)*” monta, sozinha, a R\$ 46.660,00. Se se considerar que as notas 140 e 149, da Artecon S/A, também acatadas pelo MP/TCU, referem-se à “*aquisição de tubos de concreto*”, no total de R\$ 22.448,09, que só podem ser os bueiros que foram supostamente assentados pela J. W. R. Abdon, o valor despendido com esses itens sobe a R\$ 69.108,09, tornando a discrepância com o valor informado pelo Incra, nesse caso, ainda mais gritante.

9.20. O relatório do Incra também inclui um item de despesa com a construção de ponte de madeira, no valor de R\$ 19.524,00 (peça 1, p. 144, item j.4). No entanto, verifica-se na Tabela 3, acima, que as notas fiscais 173 e 176, da Avante Ltda., referentes à “*construção de ponte de madeira*”, totalizam nada menos que R\$ 89.964,00, em mais uma discrepância.

9.21. Ante a ausência de explicação sobre o total disparate entre o valor da despesa com a aquisição e assentamento de bueiros e a construção de ponte de madeira relatado pelo Incra e o valor da despesa com esses itens informado nas alegações de defesa iniciais do recorrente, entende-se que não podem ser acatadas as notas fiscais 140, 149, 173, 176 e 232.

9.22. Além disso, lembre-se que o ofício citatório refere-se à “*d) não especificação, na Carta Convite 035/2006 [vencida pela J. W. R. Abdon], dos equipamentos que estavam sendo locados*”. As notas fiscais emitidas pela empresa, 224 e 267, não suprem essa omissão, mencionando apenas a “*locação de equipamentos destinados à (...) recuperação de 22 km da estrada vicinal*” no trecho Japim-Timbozal (Tabela 3). Entende-se que, mesmo a serem consideradas idôneas as notas apresentadas, o que está longe de ser incontroverso, a falta de especificação dos equipamentos locados impede o estabelecimento de vínculo seguro entre o seu objeto e o convênio analisado, visto que essa imprecisão poderia facilmente mascarar eventual desvio de recursos, possibilidade que o recorrente deixou em aberto, ao optar pela revelia quanto à segunda citação, abstendo-se de desincumbir-se do ônus da prova que sobre ele recai (Constituição Federal, arts. 70, parágrafo único, e 71, inc. II; Decreto-Lei 200/1967, art. 93; Decreto 93.872/1986, art. 145).

9.23. O mesmo óbice estende-se às notas fiscais 5552 e 5606, supostamente emitidas pelo Posto Ajuruteua Ltda., tendo por objeto o fornecimento de “*óleo diesel. (...) para a (...) recuperação da estrada vicinal*” no trecho Japim-Timbozal, destinando-se, portanto, a toda evidência, ao abastecimento dos equipamentos de que tratam as notas 224 e 267.

9.24. Por esses motivos, entende-se que também não merecem ser acolhidas as notas fiscais 224, 267, 5552 e 5606.

9.25. Portanto, com renovadas vênias, considera-se que nenhuma das notas fiscais acolhidas pelo MP/TCU deve sê-lo, alinhando-nos, ainda que por motivo diverso, ao entendimento do acórdão recorrido.

9.26. Convém lembrar, finalmente, que as seguintes irregularidades, não tratadas na análise acima, permaneceram sem justificativa alguma do recorrente, as quais, por si sós, seriam suficientes para imputar-lhe multa:

“b) realização de compras de gêneros alimentícios (NF nº 819), no valor de R\$ 3.557,28, sem qualquer previsão para tal despesa na planilha de custos (...);

f) apresentação de cópia das notas fiscais 180, 231, 255 e 227, que se referem ao Convênio 23.000/2006, Siafi 560705, em que os valores R\$ 59.617,00, R\$ 31.411,99 = R\$ 48.627,38 – R\$ 17.215,39, R\$ 31.920,00 e R\$ 23.940,00 não estão contidos entre os pagamentos efetuados com os recursos das 1ª e 2ª parcelas que foram liberadas nesse convênio (...);

h) não atendimento do prazo para apresentação de relatórios e prestação de contas (...);

i) não apresentação das Notas fiscais 819 e 107, constante da Relação de Pagamentos referente à 1ª parcela de liberação de recursos (peça 1, p. 93), emitidas em 20/7/2006, nos valores de R\$ 3.557,28 e R\$ 3.646,84, respectivamente (...);

k) realização das despesas com os recursos da contrapartida do município fora do período das prestações de contas (...).”

CONCLUSÃO

10. Da análise anterior, conclui-se que:

a) a segunda citação do recorrente deu-se justamente para que tivesse exata ciência das irregularidades que lhe são atribuídas neste processo, em estrita observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa; sua recusa em respondê-la, apesar de



regularmente efetivada, importou na declaração da sua revelia, como determina a Lei Orgânica do TCU;

b) para afastar a cobrança de débito, não basta comprovar a realização do objeto pactuado, pois cumpre, também, demonstrar que este foi executado com os valores transferidos para este mister, o que não se verificou no caso vertente;

c) a comprovada contrafação da nota fiscal 174, emitida pela Avante Construtora Ltda., no TC 027.209/2012-1, não implica a falsidade das notas fiscais 173 e 176, da mesma empresa, apresentadas pelo recorrente nestes autos e tampouco a dos demais comprovantes;

d) o valor total das notas fiscais 232, 140 e 149, de R\$ 69.108,09, cujo objeto é a aquisição e assentamento de tubos de concreto armado (bueiros), supera em muito o de R\$ 27.003,36 previsto no Relatório de Aplicação Financeira do Inbra para essa finalidade, de modo que não devem ser acolhidas, por falta de nexo causal;

e) do mesmo modo, o valor somado das notas fiscais 173 e 176 apresentadas nas alegações de defesa iniciais do recorrente, de R\$ 89.964,00, cujo objeto é a “*construção de pontes de madeira*”, supera em muito o de R\$ 19.524,00 previsto no Relatório de Aplicação Financeira do Inbra para essa finalidade, de modo que também não devem ser acolhidas, por falta de nexo causal;

f) as notas fiscais 224, 267, 5552 e 5606 têm por objeto a locação e o fornecimento de óleo diesel para equipamentos destinados à recuperação de 22 km de estrada vicinal, sem que se tenha especificado, nem no respectivo processo licitatório, nem nas notas, quais seriam esses equipamentos; considera-se, portanto, não devidamente estabelecido o nexo causal entre essas despesas e o objeto conveniado, de modo que tais notas também não devem ser acolhidas;

g) além disso, restaram injustificados outros indícios de irregularidades apontados na segunda citação, inclusive referentes aos demais comprovantes de despesa trazidos aos autos pelo recorrente.

11. Com base nessas conclusões, propõe-se o conhecimento do recurso interposto para que lhe seja denegado provimento.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

12. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Luís Alfredo Amin Fernandes contra o Acórdão 4809/2014-TCU-1ª Câmara, propondo-se, com fundamento no art. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 285, § 2º, do RI/TCU:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) dar conhecimento ao recorrente e aos demais interessados da decisão que vier a ser prolatada.

TCU/Secretaria de Recursos/ 3ª Diretoria, em
27/4/2015.

Cláudio Neves Almeida
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 3841-5