

TC 026.451/2012-3

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Viseu/PA

Responsável: Luís Alfredo Amin Fernandes, CPF 067.542.102-06

Procurador / Advogado: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

Relator: Walton Alencar Rodrigues

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária/INCRA, referente ao Convênio 0.004/05-INCRA/SR-01, SIAFI 527798, firmado em 20/10/2005, pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária/INCRA, com o município de Viseu/PA, na pessoa do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, CPF 067.542.102-06, Prefeito Municipal, na gestão de 1/1/2005 a 31/12/2008. O Convênio teve por objeto a execução de obras de infraestrutura, destinada à recuperação de 13,10 km de estradas vicinais, localizadas no Projeto de Assentamento de Reforma Agrária denominado CIDAPAR 3ª parte e a sua vigência foi até 30/10/2006, em face do Termo Aditivo publicado no DOU de 7/3/2006.

2. O valor total do Convênio foi da ordem de R\$ 296.457,80 (duzentos e noventa e seis mil e quatrocentos e cinquenta e sete reais e oitenta centavos), sendo R\$ 266.812,02 (duzentos e sessenta e seis mil e oitocentos e doze reais e oitenta centavos) a cargo da União e R\$ 29.645,78 (vinte e nove mil e seiscentos e quarenta e cinco reais e setenta e oito centavos), a título de contrapartida do município, nos termos da Cláusula Quinta do Convênio.

HISTÓRICO

3. Em instrução inicial (peça 10), encontra-se circunstanciado o histórico do caso em análise, com proposta de citação.

4. Diante do não atendimento da citação e de pesquisa em que se verificou a existência de novo endereço do responsável, instrução subsequente à inicial, datada de 26/6/2013, propôs outra citação (peças 16-18), que não se concretizou por ter o responsável apresentado suas alegações de defesa em 1/7/2013 (peças 19-22).

5. Em análise empreendida às alegações de defesa apresentadas (peça 23), o auditor instrutor, diante da irregularidade formal constatada na ausência da via original das notas fiscais, pugnou pela necessidade da confirmação da emissão de tais documentos e dos dados nele contidos. Assim, em homenagem à supremacia do princípio da verdade material e da economia processual, propôs a realização de diligências nos seguintes termos:

a) à Prefeitura Municipal de Capanema/PA para que, no prazo de 15 dias, a contar do recebimento da comunicação, encaminhe a esta Secex/PA cópia das Notas Fiscais de Serviços 0056, 0059 e 0060, emitidas pela Construtora Caeté Construção Civil Ltda., CNPJ 07.376.876/0001-86, Inscrição Municipal 30.765, em 21/11/2005, 16/11/2005 e 2/1/2006, respectivamente, ou informe os dados que possui a respeito de tais notas fiscais;

b) à Prefeitura Municipal de Belém/PA para que, no prazo de 15 dias, a contar do recebimento da comunicação, encaminhe a esta Secex/PA cópia das Notas Fiscais de Serviços 0139, 0140 e 0145, emitidas pela Libano Construções Ltda., CNPJ 03.015.692/0001-30, Inscrição Municipal 157.101-8, em 16/11/2005, 12/12/2005 e 2/1/2006, respectivamente, ou informe os dados que possui a respeito de tais notas fiscais;

c) à Secretaria de Estado da Fazenda do Pará - SEFA/PA para que, no prazo de 15 dias, a contar do recebimento da comunicação, encaminhe a esta Secex/PA cópia da Nota Fiscal 19105, emitida pela ARTECON Artefatos de Concreto S/A, CNPJ 04.960.530/0001-32, Inscrição Estadual 15.051.394-1, em 18/11/2005, e das Notas Fiscais 2669, 2671 e 2686, emitidas pela S. Oliveira Transporte e Comércio Hércules, CNPJ 05.204.599/0001-07, Inscrição Estadual 15.109.622-8, em 11/11/2005, 16/11/2005 e 2/1/2006, respectivamente, ou informe os dados que possui a respeito de tais notas fiscais; e

d) ao Banco do Brasil S/A, Agência 0253, em Bragança/PA, para que, no prazo de 30 dias, a contar do recebimento da comunicação, forneça a esta Secex/PA cópia dos extratos bancários e dos cheques pagos ou compensados referentes à conta corrente 15992, da Prefeitura Municipal de Viseu/PA, CNPJ 04.873.618/0001-17, bem como os comprovantes ou extratos bancários das aplicações e resgates financeiros vinculados a essa conta, relativos ao período de outubro de 2005 até o encerramento dessas contas.

6. Face aos elementos apresentados pela Prefeitura Municipal de Capanema – PA (peça 32), Prefeitura Municipal de Belém – PA (peça 36), Secretaria de Estado da Fazenda do Pará (peça 34) e Banco do Brasil S/A (peças 43/44), passa-se, a partir do tópico subsequente, ao exame da documentação.

EXAME TÉCNICO

Novos Elementos Apresentados

7. Prefeitura Municipal de Capanema – PA

7.1. Por meio do Ofício 052/2014-GABP/PMC (peça 32, p. 1-2), de 23/7/2014, a municipalidade informa que não foi possível o atendimento aos itens solicitados, haja vista que a documentação não foi encontrada nos assentos municipais e considerando que as notas fiscais de serviços 0056, emitida em 21/11/2005, 0059, emitida em 16/11/2005 e 0060, emitida em 2/1/2006, foram emitidas pela Construtora Caeté Construção Civil Ltda. durante a vigência da gestão do ex-prefeito José Alexandre Buchacra de Araújo, que se apropriou de toda documentação pertinente à sua administração.

7.2. Complementa a municipalidade com a informação de que encaminhou ofício à Construtora Caeté Construção Civil Ltda., contudo o mesmo retornou com a indicação “desconhecido” dos Correios.

8. Prefeitura Municipal de Belém – PA

8.1. Por meio do Ofício 713/2014-GABS/SEFIN (peça 36, p. 1), de 4/8/2014, a Secretária Municipal de Finanças em Belém informa que, de acordo com pesquisa realizada ao Sistema de Administração Tributária – SAT, a empresa Libano Construções Ltda. obteve da Secretaria autorização para confecção de blocos de notas fiscais 101 a 250, através da AIDF 2062/2004, com validade de 27/8/2004 a 27/8/2006.

8.2. A Secretária informa ainda a impossibilidade da emissão das cópias solicitadas, tendo em vista que à época a emissão de notas fiscais era realizada de modo manual pelo próprio contribuinte, não existindo nota fiscal eletrônica, razão pela qual as mesmas ficavam em poder do contribuinte e o Fisco somente tinha acesso por meio de ação fiscal.

9. Secretaria de Estado da Fazenda do Pará

9.1. Por meio do Ofício 448/2014/GS/SEFA (peça 34, p. 1), de 31/7/2014, o Secretário de

Estado de Fazenda em exercício informa sobre a impossibilidade de atendimento da demanda com relação às Notas Fiscais 2669, 2671 e 2686 emitidas pela empresa S. Oliveira Transporte e Comércio Hércules, CNPJ 05.204.599/0001-07, em razão de a mesma encontrar-se baixada do cadastro da Secretaria desde 24/9/2008.

9.2. No tocante à cópia da Nota Fiscal 19105, da contribuinte Artecon Artefatos de Concreto S/A, CNPJ 04.960.530/0001-32, encaminhou cópia solicitada.

10. Banco do Brasil S/A

10.1. Por meio do Ofício CENOP SJ Nº 2014/15925547 (AOF 2014/41506 – peça 43, p. 1), de 4/3/2015, o Banco do Brasil encaminhou os extratos bancários e as microfilmagens dos cheques da conta 15.992-1, agência 0253-4, de titularidade da Prefeitura Municipal de Viseu, CNPJ 04.873.618/0001-17, no período de outubro de 2005 a novembro de 2013 (peças 43, p. 2-37 e peça 44).

Análise

11. A documentação apresentada ao concedente (Incrá) a título de prestação de contas em 8/4/2009 foi rejeitada sob o fundamento principal de não apresentação dos comprovantes originais das despesas, nos termos do Parecer da Procuradoria (peça 1, p. 337-339) e do Relatório Final de Tomada de Contas Especial (peça 1, p. 343-353), pugnando a CGU pela impugnação total das despesas (peça 2, p. 47-49).

12. Consoante dispõe a Instrução Normativa-STN 1, de 15/1/1997, em seu art. 30, §1º, *in verbis*:

as despesas serão comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do conveniente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e ao número do convênio.

13. Por outro lado, evidencia-se que o relatório da vistoria técnica do órgão concedente, realizada no período de 8 a 9/5/2006, aproximadamente seis meses antes do término da vigência do convênio, em 30/10/2006, informa que (peça 1, p. 93):

No período de 08/05/2006 a 09/05/2006, realizei a vistoria técnica final das obras e serviços objeto do convênio CRT/PA0004/2005- recuperação de 13,10km de estradas vicinais, localizadas no PA Cidapar 3ª Parte, trecho compreendido entre as comunidades da Vila Santa Rosa até a comunidade da Vila Mariana. A vistoria foi realizada em companhia dos Senhores RICARDO TRINDADE DA SILVA - Vice-Prefeito do Município de Viseu, na oportunidade representando o Executivo Municipal e o Senhor ANTONIO SAMPAIO, representando a associação dos assentados-Presidente. Após a vistoria em toda a extensão da estrada recuperada observou-se que os serviços foram executados de acordo com o projeto básico e especificações técnicas constantes do convênio, sendo os mesmos resumidos na Planilha de quantidades de Contratados e Executados (ANEXO II) e Quadro de Obras de Arte correntes e especiais contratados e executados (anexo I). Entretanto em três pontos localizados nos km 9,00, 11,00 e 12,00, observou-se que os aterros sobre as linhas de obras de artes correntes (tubos de concreto), foram executados de forma inadequada, pois o material lançado estava saturado, comprometendo a qualidade dos serviços, não sendo possível executar os serviços de compactação, todavia conforme está mencionada em ATA lavrada após a vistoria, a Prefeitura tão logo inicie o período de estiagem, a mesma executará as correções nos pontos mencionados.

Finalizando, informamos que as obras e serviços objeto do convênio foram recebidas pelas partes, com anuência do representante da Associação, e, que a mesma atingiu o objetivo social, dando acesso aos assentados nos 13,10 km de estradas vicinais recuperadas.

14. A omissão no dever de prestar contas é fundamento para julgamento pela irregularidade das contas, nos termos do art. 16, inc. III, alínea "a", da Lei 8.443/1992. Nem mesmo a apresentação

intempestiva de prestação de contas é capaz de elidir tal irregularidade, quando o atraso não for justificado, conforme art. 209, §4º do RI/TCU:

§ 4º Citado o responsável pela omissão de que trata o inciso I, bem como instado a justificar essa omissão, a apresentação posterior das contas, sem justificativa para a falta, não elidirá a respectiva irregularidade, podendo o débito ser afastado caso a documentação comprobatória das despesas esteja de acordo com as normas legais e regulamentares e demonstre a boa e regular aplicação dos recursos, sem prejuízo de aplicação da multa prevista no inciso I do art. 268.

15. No entanto, na busca da verdade material que rege o direito administrativo, parte-se da documentação apresentada às peças 19/22 dos autos à título de prestação de contas ao concedente e alegações de defesa a esta Corte de Contas. O quadro abaixo demonstra os certames que foram operacionalizados para dar seguimento ao Convênio 0004/2005 consistente na obra de recuperação de 13,10 Km de estradas vicinais no Trecho Santa Rosa/Mariana localizado no PA-Cidapar – 3ª Parte:

Certame	Objeto	Vencedor	Valor Total (R\$)	Comprovações
Convite 81/2005 (peça 22 – p. 22 e 41-43)	Fornecimento de óleo combustível e lubrificante destinados à manutenção de máquinas e veículos	S. Oliveira Transporte e Comércio Ltda	59.824,00	NF 2669 – R\$ 10.000,00 NF 2671 – R\$ 40.000,00 NF 2686 – R\$ 9.824,00 (peça 22, p. 12-14)
Convite 82/2005 (peça 21 – p. 35-37 e peça 22, p. 23)	Construção de obras de arte e transporte de material laterítico para revestimento na obra	Líbano Construções Ltda.	116.511,62	NF 0139 – R\$ 91.980,00 NF 0140 – R\$ 5.870,00 NF 0145 – R\$ 18.661,62 (peça 22, p. 15-17)
Convite 83/2005 (peça 20, p. 28-30 e peça 22 – p. 24)	Escavação e carga de material de revestimento na obra	Construtora Caeté	109.090,35	NF 0056 – R\$ 24.000,00 NF 0059 – R\$ 30.000,00 NF 0060 – R\$ 55.090,35 (peça 22, p. 18-20)
Convite 84/2005 (peça 19, p. 25-27 e peça 22 – p. 25)	Aquisição de tubos de concreto para obra	Artecon Artefatos de Concreto S/A	10.000,00	NF 19105 – R\$ 10.000,00 (peça 22, p. 21)
TOTAL			295.425,97	

16. O Banco do Brasil S/A encaminhou o rol dos cheques abaixo descritos, que foram pagos ou compensados referentes à conta 15.992-1, agência 0253-4:

Nº do Cheque	Valor pago	Beneficiário
850001 (peça 43, p. 2-4)	R\$ 40.000,00	S. Oliveira Transporte e Comércio Ltda.
850004 (peça 43, p. 6-8)	R\$ 20.000,00	Líbano Construções Ltda.
850007 (peça 43, p. 10-12)	R\$ 15.000,00	Construtora Caeté
850008 (peça 43, p. 14 e 20)	R\$ 24.000,00	Construtora Caeté
850006 (peça 43, p. 16-18)	R\$ 56.980,00	Avante Construtora
850009 (peça 43, p. 22-24)	R\$ 5.870,00	Avante Construtora
850011 (peça 43, p. 26-28)	R\$ 55.090,35	Construtora Caeté
850012 (peça 43, p. 30-32)	R\$ 18.661,62	Líbano Construções Ltda.

17. No tocante ao débito correspondente à empresa Artecon Artefatos de Concreto S/A, no valor de R\$ 10.000,00, a cópia da Nota Fiscal 19105, emitida em 18/11/2005, apresentada pela Secretaria de Estado da Fazenda do Pará e pelo responsável (peça 34, p. 2 e peça 22, p. 21), analisado em conjunto com o valor debitado da Conta Corrente na data de 18/11/2005 (mesma data de emissão da Nota Fiscal), mediante extrato apresentado pelo Banco do Brasil (peça 44, p. 97) comprovam que há liame entre a documentação apresentada pelo responsável e a execução do objeto do ajuste. Assim, não há que se falar na continuidade desse débito, devendo as alegações de defesa serem acolhidas.

18. Os serviços prestados pela Construtora Caeté, sob à égide do Convite 83/2005, encontram correlação com os cheques nominais 850008 e 850011, elidindo os débitos de R\$ 24.000,00 e R\$ 55.090,35, mas não elidindo o débito constante da NF 0059, no valor de R\$ 30.000,00 (peça 22, p. 19), devendo as alegações de defesa ser parcialmente acolhidas.

19. Os serviços prestados pela S. Oliveira Transporte e Comércio Ltda., sob à égide do Convite 81/2005, encontram correlação com o cheque nominal 850001, elidindo o débito de R\$ 40.000,00, mas não elidindo o débito constante das NFs 2669 e 2686 (peça 22, p. 12 e 14), nos valores respectivos de R\$ 10.000,00 e R\$ 9.824,00, devendo as alegações de defesa ser parcialmente acolhidas.

20. Por fim, no tocante aos serviços prestados pela Líbano Construções Ltda. sob à égide do Convite 82/2005, encontra-se correlação com o cheque nominal 850012, elidindo o débito de R\$ 18.661,62, mas não elidindo o débito constante das NFs 0139 e 0140 (peça 22, p. 15-16), nos valores respectivos de R\$ 91.980,00 e R\$ 5.870,00, devendo as alegações de defesa ser parcialmente acolhidas.

21. O ponto fulcral desta TCE que deu azo à impugnação total das despesas dá conta da não apresentação de documentação original. No entanto, as diligências efetuadas aliadas ao relatório de vistoria técnica do concedente reforçam a tese de que houve execução física do objeto e estabelecem nexo de causalidade entre algumas despesas efetuadas e a gestão dos recursos públicos federais.

22. Todavia a existência física do objeto do convênio não constitui, por si só, elemento apto a comprovar a regular aplicação dos recursos federais, uma vez que as obras pactuadas podem ter sido executadas com valores oriundos de outras fontes.

23. A documentação apresentada pelo Banco do Brasil S/A e evidenciada no subitem 16 demonstra que houve pagamento a empresa Avante Construtora, mediante os cheques nominais 850006 e 850009 (peça 43, p. 16 e 22), empresa que não constava da liquidação da despesa apresentada pelo responsável, conforme relação de pagamentos efetuadas (peça 22, p. 8-10), tampouco foi vencedora de convite que operacionalizou o objeto do Convênio 0004/2005.

24. Desta forma, não há como afastar a responsabilidade do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, uma vez que o mesmo desviou recursos mediante pagamento a empresa não vencedora do procedimento licitatório, obstando o estabelecimento de nexo de causalidade entre as verbas federais repassadas e as despesas realizadas, tendo sua conduta contribuído para a irregularidade. Assim, pugna-se pela rejeição parcial das alegações de defesa apresentadas pelo responsável.

25. Assim, considerando os elementos trazidos aos autos pelo responsável, perduram os débitos abaixo descritos:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
16/11/2005	30.000,00
16/11/2005	10.000,00
16/11/2005	91.980,00

16/11/2005	5.870,00
2/1/2006	9.824,00

CONCLUSÃO

26. O exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos arts. 10, § 2º, e 12, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I, do RI/TCU, definir a responsabilidade do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, prefeito do município da Viseu-PA no período de 2005/2008 e gestor dos recursos repassados à época da ocorrência dos fatos e apurar adequadamente o débito a ele atribuído.

27. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, os elementos trazidos aos autos não permite efetivamente reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do § 6º do mesmo artigo do normativo citado (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, 6.182/2011-TCU-1ª Câmara, 4.072/2010-TCU-1ª Câmara, 1.189/2009-TCU-1ª Câmara, 731/2008-TCU-Plenário, 1.917/2008-TCU-2ª Câmara, 579/2007-TCU-Plenário, 3.305/2007-TCU-2ª Câmara e 3.867/2007-TCU-1ª Câmara).

28. Assim, devem as presentes contas serem julgadas irregulares, consubstanciada nos arts. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, com a condenação em débito do responsável e aplicação de multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, com remessa de cópia dos elementos pertinentes ao Ministério Público da União, atendendo, assim, ao disposto no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno/TCU.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

29. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial, estão as propostas de:

29.1. débito a ser imputado pelo Tribunal, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea b, da Lei 8.443/1992; e

29.2. multa a ser aplicada pelo Tribunal, nos termos do art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

30. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

30.1. Com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea b, da Lei 8.443/1992, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, CPF 067.542.102-06, Prefeito Municipal de Viseu-PA na gestão 2005/2008 e condená-lo ao pagamento das quantias abaixo especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos.

Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação de recursos federais recebidos por intermédio do Convênio 0.004/05-IN CRA/SR-01 (SIAFI 527798), celebrado em 20/10/2005 com a União, por intermédio do Incra, que teve por objeto a execução de obra de infra-estrutura, destinada à recuperação de 13,10 km de estradas vicinais, localizadas no Projeto de Assentamento de Reforma Agrária denominado Cidapar 3ª Parte.

Conduta: não comprovação do nex o de causalidade entre os recursos federais transferidos ao município e as despesas realizadas no âmbito do convênio (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93, do Decreto-Lei 200/1967; art. 20 da IN STN 1/1997);

Quantificação do débito (peça 46):

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
16/11/2005	137.850,00
2/1/2006	9.824,00
Valor atualizado até 18/5/2015	434.083,50

30.2. aplicar, individualmente, ao Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, CPF 067.542.102-06, a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267, do RI/TCU, 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 do TCU), 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;

30.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida à notificação;

30.4. autorizar, desde logo, caso solicitado e o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26, da Lei 8.443/1992, c/c art. 217, do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 dias, a contar do recebimento da notificação, e os das demais a cada 30 dias, devendo incidir sobre cada parcela, atualizada monetariamente, os encargos devidos, conforme legislação em vigor; e

30.5. 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/TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

Secex-PA, em 18/5/2015.

(Assinado eletronicamente)
Marcelo José Cruz Paiva
AUFC – Mat. 3.615-3