

TC 028.468/2014-7

Apenso: TC-012.231/2012-6

Tipo de processo: tomada de contas especial

Unidade: prefeitura municipal de Montividiu do Norte-GO

Responsável: Jurandir Amaral da Silva (CPF 316.048.541-20)

Proposta: de diligência

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos, originariamente, de representação que apurou irregularidades relacionadas a falta de licitação e a parcelamento indevido de débitos no âmbito dos Convênios 1 e 2/2010 (Siafi n 734716 e n 734730), instrumentos estes firmados entre o município de Montividiu do Norte – GO e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), visando melhorar estradas em projetos de assentamento na municipalidade. Esta Corte converteu a referida representação em tomada de contas especial, mediante o Acórdão 4532/2014-2ª Câmara (peça 3).

HISTÓRICO

Dados gerais sobre os Convênios 734716/2010 e 734730/2010

2. A leitura do relatório condutor do Acórdão 4532/2014-2ª C em referência (peça 1), da segunda instrução no processo de representação (peça 17 do apenso) e consulta ao portal da transparência do governo federal possibilitaram colher e confirmar os dados referentes ao objeto, valor e vigência dos dois convênios, conforme descrito nos itens 3 e 4 seguintes.

3. O Convênio 1/2010 (Siafi 734716) visou melhoramento/complementação de 25,69 km de estradas vicinais internas dos projetos de assentamento (PA) José Porfirio e Mata Azul, contou com a liberação de R\$ 600.746,46 de recursos federais em 1/7/2010, previu R\$ 15.000,00 de contrapartida municipal e vigorou de 30/6/2010 a 31/10/2011 (prazo inicial previsto até 27/10/2010, prorrogado até 31/10/2011).

4. De modo similar, o Convênio 2/2010 (Siafi 734730) visou melhoramento/complementação de 25,58 km de estradas vicinais internas dos projetos de assentamento (PA) Pai Eterno (12,20 km), Ana Terra (7,44 km) e João Rufino (5,94 km), contou com a liberação de R\$ 758.564,61 de recursos federais em 1/7/2010, previu R\$ 20.000,00 de contrapartida municipal e vigorou de 30/6/2010 a 31/10/2011 (prazo inicial de 120 dias prorrogado por mais 277 dias, devido as chuvas).

5. Os convênios foram vistoriados diversas vezes, inclusive logo após a sua vigência, em dezembro/2011, que constatou a execução de 75,95% dos serviços previstos no Convênio 1/2010 (R\$ 467.635,16 de R\$ 615.746,46) e 66,90% dos serviços previstos no Convênio 2/2010 (R\$ 520.840,48 de R\$ 778.564,61) – peças 14, p. 225-237, e 15, p. 131-140.

Informações breves sobre o processo originário de representação

6. A leitura do relatório e do voto condutores do Acórdão 4532/2014-2ª C em referência permite extrair importantes elementos que circunstanciam o deslinde no processo de representação, apontando para as medidas iniciais nesta TCE em que convertida. Nos itens seguintes abordam-se tais elementos de forma sumária.

7. A representação foi formulada pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM/GO) acerca de suposta irregularidade na contratação da Construtora Incorporadora Queiroz e

Camargo Rosa Ltda. (QCR), por meio de dispensa de licitação, para complementar 25,69 km de estradas vicinais, dos quais 13,01 km no PA Mata Azul, no valor total de R\$ 615.746,46 (peça 1 do apenso).

8. Na instrução de peça 17 do apenso, havia sido considerada dirimida a suspeita de contratação direta indevida, ponderando-se a situação peculiar do município, com população triplicada em doze anos em decorrência de treze projetos de assentamento, para relevar a extrapolação em 22 dias do período emergencial definido pelo Decreto estadual 46/2010, pressupondo entraves burocráticos e limitação técnica enfrentados pela prefeitura. No entanto, em instrução posterior de peça 38, foi considerada a conclusão da nota da procuradoria federal de 29/5/2013 de que “não restou suficientemente caracterizada a situação emergencial apta a possibilitar dispensa de licitação fundada no inc. IV do art. 24 da Lei 8.666/1993, podendo-se afirmar que a dispensa em exame violou a mencionada lei” (peça 36 do apenso, p. 42).

8.1 Sobre a questão, anote-se que a Portaria SNDC/MIN 122/2010 reconheceu situação de emergência no município, referenciando ao Decreto municipal 115/2009, homologado pelo Decreto estadual 7.055/2010, “em virtude de migrações intensas e descontroladas”, e “pelo prazo de 90 dias, contados a partir de 7/12/2009” (peça 11 do apenso, p. 108). Decreto municipal 46/2010 prorrogou por mais 90 dias, até 7/6/2010, a situação emergencial (peça 11, p. 28).

9. Na instrução de peça 38 do apenso, mencionou-se que as apurações constantes do relatório de vistoria final das obras (mesma vistoria referenciada no item 5 retro) levaram ao Incra a considerar os débitos respectivos de R\$ 144.521,60 e R\$ 178.563,19, relativos aos Convênios 1 e 2/2010. Tais valores originais foram atualizados para a data de 26/7/2013, quando foram firmados os correspondentes termos de parcelamento em 180 prestações mensais.

10. O referido parcelamento levou à audiência do então superintendente regional do Incra/GO, Jorge Tadeu Jatobá Correia, nos seguintes termos (peça 34 do apenso):

Apresente razões de justificativa quanto à motivação do parcelamento em 180 meses das despesas glosadas dos Convênios Siafi 734716 (nº original 1/2010) e Siafi 734730 (nº original 2/2010), firmados com o município de Montividiu do Norte-GO, nos valores de R\$ 194.906,59 e R\$ 237.932,85, respectivamente, a partir de 26/7/2013, data das assinaturas dos Termos de Parcelamentos, ocorrências estas que foram verificadas no processo de Representação, TC 012.231/2012-6, que trata de irregularidades em contrato de obras com a Construtora Incorporadora Queiroz e Camargo Rosa Ltda. e o Município.

11. Analisadas as justificativas apresentadas à peça 36 do apenso (em suma, que o Incra/GO cobrou reiteradamente do conveniente a restituição de valores, que consultou à procuradoria federal especializada a respeito da legalidade do pedido de parcelamento e que autorizou o parcelamento em 180 parcelas para viabilizar a restituição, em razão da situação financeira ruim do município e diante do parecer favorável da procuradoria), a Secex/GO opinou, na instrução de peça 38 do apenso, que o parcelamento significou liberalidade injustificável por representar quase um perdão da dívida, dado o longo prazo de quinze anos para saldá-la. Considerou inaplicável a Lei 12.249/2010 ao parcelamento de débitos oriundos de inexecução de objetos de convênios, e, mesmo que fosse aplicável, não atenderia a condição de a dívida estar vencida até 30/11/2008. Concluiu por determinação ao Incra/GO para anular os termos do parcelamento das dívidas e por dar ciência da determinação ao TCM/GO e à Procuradoria da União em Goiás.

12. Em seu voto à peça 2, a relatoria reforçou a análise da unidade técnica, particularmente no sentido de fundamentar o acréscimo de mais um item importante de deliberação: a conversão do processo em TCE, com as providências cabíveis à Secex/GO. Sobreveio, assim, o Acórdão 4532/2014-2ªC (peça 3), que (i) conheceu da representação, (ii) determinou ao Incra/GO providências para

anulação dos Termos de Parcelamento, (iii) converteu a representação em TCE, (iv) deu ciência da deliberação ao TCM/GO e (v) determinou à Secex/GO medidas para delimitação do objeto desta TCE:

- identificar o(s) agente(s) responsável(is) pela inexecução parcial dos Convênios Siafi 734716 e 734730;
- quantificar o débito decorrente da referida inexecução parcial;
- após a identificação e a quantificação referidas, proceder à citação correspondente.

EXAME TÉCNICO

13. As informações resumidas constantes dos itens 3 a 5 retro, relativas aos recursos pactuados nos convênios e à porcentagem de execução das obras segundo vistoria logo ao final delas (dezembro/2011), importariam em débito nos seguintes valores originais: R\$ 144.479,52 no Convênio 1/2010 (24,05% não executados dos recursos federais repassados) e R\$ 251.084,89 no Convênio 2/2010 (33,10% não executados idem). Tais valores coincidem praticamente com os apurados em março/2012 pelo Incra/GO à peça 36, p. 11 e 15, do apenso, sendo as ligeiras diferenças devidas a arredondamento de decimais dos percentuais envolvidos nos cálculos: importâncias nominais de R\$ 144.521,60 e R\$ 251.109,73.

14. Contudo, cálculos do Incra/GO posteriores àquela data (peça 36, p. 47-48) reduziram o valor original de débito no Convênio 2/2010 para R\$ 178.563,19. Tal valor formado pelas parcelas de R\$ 146.415,99 (não execução de 19,3% das obras conveniadas, conforme relatório de nova e derradeira vistoria das obras nos PA Ana Terra, João Rufino e Pai Eterno, de junho/2012), R\$ 18.000,00 (rendimentos de aplicação financeira) e R\$ 14.147,20 (diferença da contrapartida não depositada, considerados a contrapartida total devida de R\$ 16.147,20, proporcional ao executado, e uma transferência à conta vinculada de R\$ 2.000,00).

15. As análises finais das prestações de contas constantes do apenso (peça 36, p. 44-48), de 28/6/2013, informam as seguintes inconsistências e irregularidades nos dois instrumentos:

Convênio 1/2010	
Não consta depósito referente à contrapartida municipal	
Não consta retenção de tributos	
Consta TED de 5/10/2011 no valor de R\$ 45.000,00, sem identificação do favorecido	
Não consta do extrato pagamento no valor da NF 37, de 8/9/2011, em nome da contratada, R\$ 63.399,84	
Ausência da assinatura do engenheiro nos controles de medições apresentadas	
Falta de comprovantes dos pagamentos correspondentes às NF 20 e 29, de 19/11/2010 e 21/1/2011	
NF 29 e 37, emitidas em 21/1 e 8/9/2011, fora da vigência do contrato (findo em 31/12/2010)	
Vigência do Decreto 115/2009 (situação de emergência no município) expirou antes de iniciar o convênio	
Executado apenas 75,95% do objeto conveniado, conforme relatório de vistoria final das obras, de dez/2011	
Convênio 2/2010	
Não consta depósito referente à contrapartida municipal, apenas transferência de R\$ 2.000,00 em 29/9/2011	
Não consta retenção de tributos	
A soma dos rendimentos financeiros foi de R\$ 18.195,22, sendo R\$ 18.000,00 aplicados no objeto e R\$ 195,22 restituídos	
Ausência da assinatura do engenheiro nos controles de medições apresentadas	
Divergência de R\$ 1.000,00 entre o valor da NF 16 e o controle de medição correspondente	
NF 28, 32 e 38 emitidas em 21/1, 24/2 e 8/9/2011, fora da vigência do contrato (findo em 31/12/2010)	
Vigência do Decreto 115/2009 (situação de emergência no município) expirou antes de iniciar o convênio	

16. O exame das peças que compõem a representação originária (TC-012.231/2012-6 apenso) mostra a presença já de importantes documentos que compõem os processos de prestação de contas, fundamentais para instrução da presente TCE, conforme relação seguinte:

Especificação do documento	Peça do apenso
Termo do Convênio 2/2010 – Incra/SR-04	Peça 11, p. 11-21
Planilha de quantitativos e custos da contratada p/ os PA Pai Eterno, Ana Terra e João Rufino	Peça 11, p. 32-34



Documentos de dispensa da contratação da Construt. Incorpor. Queiroz e Camargo Rosa Ltda.	Peça 11, p. 35-51
Termo do contrato de empreitada 2/2010 p obras do Convênio 2/2010	Peça 11, p. 52-62
Cronograma físico-financeiro do contrato 2/2010	Peça 11, p. 65
Termo do contrato 1/2010 p obras dos dois convênios	Peça 11, p. 75-77
Documentação de habilitação	Peça 11, p. 66-92
Plantas e perfis	Peça 11, p. 93-108
Maior parte do processo de prestação de contas do convênio 2/2010	Peça 14
Maior parte do processo de prestação de contas do convênio 1/2010	Peça 15

17. A documentação de prestação de contas do Convênio 1/2010 consta em sua maior parte do processo apenso, de forma esparsa, conforme relação que segue. O excerto mais inteiramente sequenciado está na peça 15 (fls. 471 a 652 do vol. III do processo 54150.000326/2010-22).

Documento	Data	Localização no apenso
parte do projeto executivo dos 2 PAs elaborado pela empresa QCR	Setembro/2010	Peça 15, p. 2-17
aprovação do projeto e autorização para início das obras		Idem, p. 18-21, 32-33, 49-50
pedido de prorrogação do fim do convênio de 27/10/2010 para 31/7/2011	6/10/2010	Idem, p. 22
parecer técnico que ressalva o projeto executivo e acata o pedido de prorrogação	8/10/2010	Idem, p. 28-30
nomeação de fiscais das obras conveniadas	1/10/2010	Idem, p. 31
1º termo aditivo (p. 40-41)	22/10/2010	Idem, p. 40-41
planilha de avaliação dos serviços executados e relatório fotográfico de maio/2011 (p. 65-69)	Maió/2011	Idem, p. 65-69
1º relatório de vistoria	25/5/2011	Idem, p. 70-76
2º relatório de vistoria	22/6/2011	Idem, p. 83-86
parecer jurídico sobre pedido de prorrogação	27/7/2011	Idem, p. 96-103
2º termo aditivo (data da publicação)	5/8/2011	Idem, p. 105-107
3º relatório de vistoria	7/10/2011	Idem, p. 109-114
planilha de avaliação dos serviços executados e relatório fotográfico	15/12/2011	Idem, p. 117-130
4º relatório de vistoria	15/12/2011	Idem, p. 131-140
despacho sobre os serviços realizados com aprovação de alterações efetuadas e autorização para formalizar termo de aceitação no valor de R\$ 467.635,16	8/3/2012	Idem, p. 143-144
pedido da prefeitura para uso dos saldos	30/1/2012	Idem, p. 153-154
comunicação da conveniente de lançamento da prestação de contas no Siconv, envio de cópia desse lançamento e das ARTs e realização de serviços após última vistoria	28/3/2012	Idem, p. 157-181
referência a denúncia sobre irregularidades nos serviços conveniados	24/4/2012	Idem, p. 183
parecer jurídico sobre pedido para uso dos saldos	21/5/2012	Idem, p. 189-190
termo de aceitação dos serviços no Convênio 1/2010	19/9/2012	Peça 30, p. 18
análise técnica	19/9/2012	Idem, p. 19-20
penúltima análise técnica	28/7/2013	Idem, p. 22-23
parecer jurídico sobre pedido de reconsideração da prefeitura p não recolher o débito e a possibilidade de parcelamento	28/6/2013	Idem, p. 27-32
autorização e termo de parcelamento	26/7/2013	Idem, p. 34-36
comprovante de pagamento da 1ª parcela	26/7/2013	Idem, p. 37
análise técnica	28/6/2013	Peça 36, p. 44-45
última análise	18/11/2013	Idem, p. 55
pedido de reconsideração da prefeitura (data de recebimento)	10/6/2013	Idem, p. 57-91
pedido de parcelamento	10/6/2013	Idem, p. 93-95
rescisão do termo de parcelamento	2/9/2014	Peça 8, p. 3-4
demonstrativo do débito após 11 prestações pagas de 180 previstas	4/9/2014	Idem, p. 5-14
Notificações do Incra/GO ao responsável	Diversas	Diversas

18. Similarmente, os elementos de prestação de contas do Convênio 2/2010 também constam majoritariamente do processo apenso originário, de forma esparsa, conforme relação abaixo. O excerto



mais inteiramente sequenciado está na peça 14 (fls. 437 a 754-b do vol. III do processo 54150.000327/2010-77).

Documento	Data	Localização no apenso
projeto executivo dos 3 PAs elaborado pela empresa QCR	Setembro/2010	Peça 14, p. 2-71
pedido de prorrogação do fim do convênio de 27/10/2010 para 31/7/2011	6/10/2010	Idem, p. 72
autorizações do Ibama para o Incra executar as obras nas estradas	8/10/2010	Idem, p. 73-78
nomeação de fiscais das obras conveniadas	1/10/2010	Idem, p. 79
parecer técnico que ressalva o projeto executivo e acata o pedido de prorrogação	8/10/2010	Idem, p. 84-87
aprovação do projeto executivo e autorização para início das obras em 8/10/2010	8/10/2010	Idem, p. 88-89 e 112-113
ofício ao então prefeito sobre pendências do projeto executivo	22/10/2010	Idem, p. 102
1º termo aditivo	22/10/2010	Idem, p. 103-104
1ª medição	Maió/2011	Idem, p. 131-141
1º relatório de vistoria (realizada em maio/2011)	25/5/2011	Idem, p. 142-152
2º relatório de vistoria (realizada em junho/2011)	22/6/2011	Idem, p. 159-162
parecer jurídico sobre a prorrogação	27/7/2011	Idem, p. 171-180
2º termo aditivo (data da publicação)	5/8/2011	Idem, p. 183-185
3º relatório de vistoria (realizada em setembro/2011)	10/10/2011	Idem, p. 187-195
planilhas de avaliação dos serviços executados e relatórios fotográficos de dezembro/2011	19/12/2011	Idem, p. 202-222
4º relatório de vistoria (realizada em dezembro/2011)	22/12/2011	Idem, p. 225-237
despacho sobre os serviços realizados com aprovação de alterações efetuadas justificativas da conveniente sobre alterações de serviços	9/3/2012	Idem, p. 240-241
comunicação da conveniente de lançamento da prestação de contas no Siconv, envio de cópia desse lançamento e das ARTs e realização de serviços após última vistoria	19/3/2012	Idem, p. 250-265
referência a denúncia sobre irregularidades nos serviços conveniados	28/3/2012	Idem, p. 267-292
análise técnica do convênio	24/4/2012	Idem, p. 293-294
planilhas de avaliação dos serviços executados de junho/2012	18/5/2012	Idem, p. 300-304
5º relatório de vistoria (realizada 30/6 a 1/7/2012)	Junho/2012	Idem, p. 311-319
autorização para formalizar termo de aceitação dos serviços no valor de R\$ 628.295,82	6/7/2012	Idem, p. 320-327
Termo de aceitação dos serviços no Convênio 2/2010	13/7/2012	Idem, p. 329
penúltima análise do Incra/GO	5/9/2012	Peça 30, p. 69
parecer jurídico sobre o pedido de parcelamento	28/6/2013	Idem, p. 70-72
autorização e termo de parcelamento	28/6/2013	Idem, p. 73-78
comprovante de pagamento da 1ª parcela	26/7/2013	Idem, p. 80-82
última análise do Incra/GO	26/7/2013	Idem, p. 83
saldo da dívida em 31/10/2014, expedida GRU	18/11/2013	Peça 36, p. 54
Notificações do Incra/GO ao responsável	31/10/2014	Peça 9, p. 5
	Diversas	Diversas

19. Os elementos esparsos no processo apenso abrangem boa parte dos elementos que devem constar do processo de TCE, de sorte que a princípio prescindem de diligência ao Incra/GO para envio de cópia correspondente.

20. Por outro lado, diligência mais focada pode ser efetuada para esclarecimentos e informações pontuais, a saber: (a) demonstrativo de pagamentos realizados pelo convênio, com as correspondentes notas fiscais e demais comprovantes de despesa; (b) memória de cálculo dos débitos originais (indicando e justificando as datas base utilizadas); (c) demonstrativo dos pagamentos realizados pela prefeitura no âmbito dos termos de parcelamento; (d) extrato bancário da conta vinculada ao convênio relativo ao período de sua vigência (e após, se já o tiver); (e) esclarecimento sobre as seguintes situações verificadas em suas análises datadas de 28/6/2013: (e-1) sobre o Convênio 1/2010, considerou não constar depósito da contrapartida, mas não se considerou a falta de

contrapartida no cálculo do débito, ao passo que no outro convênio parcela não depositada foi considerada no débito correspondente, (e-2) sobre o Convênio 2/2010, considerou R\$ 18.000,00 dos rendimentos aplicados no objeto, mas incluiu tal valor no cálculo do débito.

21. O gestor municipal signatário e executor das avenças foi Jurandir Amaral da Silva, à frente da prefeitura de Montividiu nas gestões 2009-2012 e 2013-2016. Por seu turno, da parte do concedente, o signatário dos termos foi o titular à época do Incra/GO Rogério Papalardo Arantes, sendo que seu sucessor Jorge Tadeu Jatobá Correia assinou os questionados termos de parcelamento dos débitos (objeto do Acórdão 4532/2014-2ª C) e permanece à frente da superintendente do Incra/GO até hoje.

CONCLUSÃO

22. A presente TCE apresenta-se de forma ímpar, particularmente no tocante à existência de parcial e indevida reposição ao erário dos valores de débito, procedida pela prefeitura em vez do seu gestor responsável. Uma alternativa de deslinde preliminar seria a citação do responsável, ex-prefeito de Montividiu do Norte - GO, a partir do débito que restou após as parcelas iniciais recolhidas pela prefeitura no âmbito de acordo de parcelamento firmado com o Incra/GO (R\$ 205.783,61 e 251.093,41, ambas quantias referentes a 31/10/2014 – peça 9, p. 4-5), vislumbrando-se, quando da análise e proposta de mérito, a remessa ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM/GO) para providências cabíveis relativas ao débito recolhido pela municipalidade.

23. É possível que o desfecho meritório aproxime-se desse deslinde aventado acima, contudo, se há dúvidas pontuais quanto aos trabalhos do concedente relativamente à quantificação dos débitos imputados, há que se perquirir saná-las previamente à formulação de proposta de citação. A forma de saneamento é a esboçada no item 20 retro, além de medidas subsidiárias junto ao Banco do Brasil (cópia do extrato das contas vinculadas aos convênios) e ao Ministério Público Federal (situação atual de sua apuração correlata, noticiada nos autos à peça 14, p. 293).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

24. Do exposto acima, propõe-se preliminarmente a realização das seguintes diligências:

a) Diligência à agência do Banco do Brasil em Porangatu – GO (agência 0513-4) para, no prazo de quinze dias, enviar cópia dos extratos das contas 237833 e 237841 nos anos de 2010 a 2012 e dos cheques correspondentes emitidos.

b) Diligência à Procuradoria da República no Estado de Goiás (PR/GO), para que, no prazo de quinze dias, informe a esta Secex-GO acerca dos resultados de suas apurações e procedimentos que envolvam os Convênios 1 e 2/2010 (Siafi nº 734716 e nº 734730) firmados pelo Município de Montividiu – GO com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra).

c) Diligência ao Incra/GO, para que, no prazo de quinze dias, informe a esta Secex-GO os seguintes elementos:

(i) demonstrativo de pagamentos realizados pelo convênio, com as correspondentes notas fiscais e demais comprovantes de despesa;

(ii) memória de cálculo dos débitos originais (indicando e justificando as datas base utilizadas);

(iii) demonstrativo dos pagamentos realizados pela prefeitura no âmbito dos termos de parcelamento;

(iv) extrato bancário da conta vinculada ao convênio relativo ao período de sua vigência (e após, se já o tiver);

(v) esclarecimento sobre as seguintes situações verificadas em suas análises datadas de 28/6/2013: (v') sobre o Convênio 1/2010, considerou não constar depósito da contrapartida, mas não considerou a falta de contrapartida no cálculo do débito, ao passo que no outro convênio parcela não depositada foi



considerada no débito correspondente, (v'') sobre o Convênio 2/2010, considerou R\$ 18.000,00 dos rendimentos aplicados no objeto, mas incluiu tal valor no cálculo do débito.

À consideração superior,

2ª DT-Secex/GO, 27 de junho de 2015

(assinado eletronicamente)

Josir Alves de Oliveira

Aufc Matr. 2939-4