



ACÓRDÃO N.º 55.645

(Processo nº. 2010/51516-0)

Assunto: Recurso de Reconsideração.

Recorrente: ALCIDES ABREU BARRA, ex-Prefeito do Município de Limoeiro do Ajuru.

Advogado: Dra. Brenda Fernandes Barra – OAB/PA 13.443

Decisão Recorrida: Acórdão nº. 47.3607 de 11-05-2010

Relator: Conselheiro ODILON INÁCIO TEIXEIRA

Impedimentos e Suspeições: Conselheira Rosa Egídia Crispino Calheiros Lopes (art.178 do RITCE-PA).

EMENTA:

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. SERVIÇOS DE ENGENHARIA. PERSPECTIVA DE CONCLUSÃO. NÃO VERIFICAÇÃO. PLANILHA ORÇAMENTÁRIA. NÃO CONFERÊNCIA DAS MEDIDAS. DIFICULDADES CLIMÁTICAS. IMPROCEDÊNCIA. SERVIÇOS NÃO PREVISTOS. RESPONSABILIDADE. MITIGAÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. OBRA. EXPRESSIVO PERCENTUAL DE REALIZAÇÃO. NEXO DE CAUSALIDADE. INEXISTÊNCIA. RELATÓRIO DE EXECUÇÃO FÍSICO-FINANCEIRA. NÃO APRESENTAÇÃO. REPASSE. LIBERAÇÃO DE PARCELAS. INVIABILIDADE. DECLARAÇÕES. FOTOGRAFIAS. INSUFICIÊNCIA. NOVA VISTORIA. IMPOSSIBILIDADE. RECURSO DESPROVIDO.

1 – Não prevalece a mera alegação de que a execução dos serviços de engenharia possuíam perspectiva de conclusão, mesmo após a interrupção dos repasses, quando o laudo de execução física atesta percentual de cumprimento do objeto do convênio consideravelmente inferior ao que deveria ser atingido com o valor da única parcela transferida.

2 – Nos casos em que, apesar das dificuldades climáticas, não for inviabilizada a confecção do laudo de execução física, o qual revela abordagem estritamente técnica, não procede a afirmação de que o técnico designado não logrou realizar a conferência das medidas previstas na planilha orçamentária.

3 – O ônus de realizar o bom e regular emprego dos recursos públicos estaduais não é mitigado pelo fato de o recorrente ter realizado serviços não previstos na planilha orçamentária. Pelo contrário, o aludido desvio de objeto reforça a desobediência aos ditames do convênio.

4 – A tese de suposta realização de expressivo percentual da obra



com recursos próprios do conveniente, após a interrupção dos repasses, não tem o condão de caracterizar o nexo de causalidade entre o referido percentual de execução e as verbas estaduais descentralizadas.

5 – Meras declarações e fotografias, desacompanhadas de outros elementos probatórios, não são elementos suficientes para comprovar a regular aplicação das verbas conveniadas, por não demonstrarem o nexo de causalidade entre o objeto a que se referem e o emprego dos recursos públicos originários do convênio. Precedentes.

6 – A ausência de liberação das demais parcelas do convênio é obstaculizada pelo próprio recorrente quando este não comprova a apresentação, em tempo hábil, de relatório de execução físico-financeira competente, referente à parcela transferida. Inteligência do art. 116, § 3º, I, da Lei n. 8.666/93, e dos termos do convênio.

7 – Esta Corte de Contas não pode compelir a Administração estadual a efetuar nova verificação *in loco* que o controle interno desta promoveu satisfatoriamente no momento oportuno.

8 – Recurso conhecido, porém desprovido.

Relatório do Exm.º Sr. Conselheiro ODILON INÁCIO TEIXEIRA:

Processo nº. 2010/51516-0

Tratam os autos de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Alcides Abreu Barra contra o v. Acórdão n. 47.307, de 11/5/2010, prolatado nos autos do processo n. 2007/52744-5, em apenso, referente à tomada de contas do convênio n. 379/2006, firmado entre o Estado do Pará, por meio da Secretaria Executiva de Estado de Planejamento, Orçamento e Finanças (SEPOF) - hoje denominada Secretaria de Estado de Planejamento (SEPLAN) -, e o Município de Limoeiro do Ajuru.

As referidas contas foram julgadas irregulares com a imputação de débito e a aplicação de multas ao recorrente pelo dano ao erário e pela ausência da prestação de contas que ensejou a sua tomada (fls. 222 e 223 do processo em apenso).

Em suas razões (fls. 1 a 5), o recorrente aduziu que, ao tempo da realização da vistoria que resultou na elaboração do laudo de execução física da SEPOF (fls. 56 a 61 do processo em apenso), os serviços destinados à terraplenagem e pavimentação da Arena do Açaibódromo do Município de Limoeiro do Ajuru estavam em andamento, sinalizando que a obra estava sendo concluída. Afirmou que, em razão do alagamento verificado no terreno da obra durante a vistoria, não foi possível, por parte do técnico responsável, realizar a conferência das medidas previstas na planilha orçamentária.

Além disso, asseverou que foram realizados serviços suplementares, embora não estivessem previstos na planilha orçamentária, tais como o calçamento em concreto e a melhoria de meios-fios. Alegou que foram liberados apenas 25% (vinte e cinco por cento) dos recursos conveniados, e que, mesmo após a interrupção dos repasses, as obras continuaram sendo executadas com recursos próprios da Prefeitura, atingindo o patamar de 90% (noventa por cento) de execução, o que busca comprovar com as fotos juntadas às fls. 8 a 15. Aduziu que o município enviou ofícios à SEPOF com solicitações de nova vistoria e de liberação do restante dos valores conveniados, e buscou corroborar tais assertivas com os documentos de fls. 16,20 e 21. Entretanto,



afirmou que não obteve atendimento pela referida Secretaria. Requereu que, caso necessário, fosse solicitado à SEPOF a realização de nova vistoria no local da obra.

Ao final, pugnou pelo acolhimento das razões expostas para que fossem as contas relativas ao convênio em questão julgadas regulares, com a exclusão das multas impostas.

A Procuradoria (fls. 22 e 23), ao examinar os pressupostos de admissibilidade, opinou pelo conhecimento do recurso interposto.

Na sequência, a Secretaria de Controle Externo - SECEX - (fls. 26 a 29) opinou pelo desprovisionamento do recurso, mantendo-se em todos os seus termos o acórdão recorrido, em razão da impossibilidade de se comprovar com que recursos o objeto do convênio teria, em tese, sido concluído.

O Ministério Público de Contas - MPC - (fls. 40 e 41), coadunando-se com as conclusões do órgão técnico desta Corte de Contas, opinou pelo conhecimento e pelo desprovisionamento do recurso.

É o relatório.

Concedida a palavra para defesa oral em plenário à Dra. BRENDA FERNANDES BARRA, advogada do responsável Sr. Alcides Abreu Barra, Ex-Prefeito do Município de Limoeiro do Ajuru, na forma do art. 90 da LEI Orgânica deste Tribunal, presente à Sessão Ordinária, por ocasião do julgamento do processo supra:

Bom dia. Gostaria de cumprimentar na pessoa do Presidente Conselheiro Luís da Cunha Teixeira, todos os demais Conselheiros desta Corte de Contas do Estado do Pará. Meus cumprimentos também ao Ministério Público de Contas e demais presentes. Gostaria também de agradecer ao Conselheiro Odilon pelo relatório minucioso que pode nos trazer maiores elementos. Eu vou iniciar a defesa. O convênio foi oficializado por meio de publicação no Diário Oficial do Estado na data de 27/06/2006. Eu tive o cuidado de juntar um memorial em cada bancada para que vocês pudessem acompanhar. O valor total conveniado foi de R\$129.250,00, sendo R\$96.750,00 oriundos do orçamento estadual e R\$32.500,00 reais de contrapartida municipal. Foi repassado à Prefeitura apenas a primeira parcela, no valor de R\$24.187,50, o que corresponde a 25% do total dos recursos.

Esse convênio, assim como muitos daqueles do ano de 2006, embora celebrados regularmente, foram extintos, haja vista tratar de troca de governo que ocorreu naquele ano, de forma que embora conste um despacho da SEPOF dizendo que o município estava apto para receber o restante das parcelas, o convênio foi anulado. Inclusive existe nesse memorial em anexo a nota de empenho anulada parcialmente ainda durante a vigência do convênio. A SEPOF encaminhou o técnico, que realizou vistoria em 30/05/2007. Ocorre que, por diversas razões, o recorrente nunca concordou com algumas conclusões obtidas por esse técnico da SEPOF. Vamos aos motivos específicos pelo qual o recorrente não concorda.

O laudo afirma que a vistoria se deu na presença do responsável, o que o recorrente não confirma. O laudo aponta que o terreno estava alagado, não sendo possível ao técnico conferir as medidas descritas,



tendo o mesmo que concluir o seu laudo por suposição. São palavras textuais do técnico constantes no relatório.

A terceira impugnação ao laudo foi levantada inclusive pelo Ministério Público de Contas desta Corte às folhas 37 dos autos, no qual alega o seguinte: o cômputo do percentual realizado do objeto do convênio, estimado em 5% de obra, foi calculado sobre os 100% previstos na planilha orçamentária, ou seja, os R\$129.250,00, e não sobre o montante que efetivamente foi repassado, que foi só um quarto dos recursos, o que demonstraria um enriquecimento ilícito do Estado.

Em contradição, o próprio laudo afirma que os serviços estavam em pleno andamento, sendo visualizado inclusive serviços suplementares que não foram previstos na planilha original. Excelência, mesmo com a interrupção do fluxo dos recursos por conta da extinção do convênio, a obra foi sendo executada e foi concluída com recursos próprios, o que foi levantado na defesa já nos autos, haja vista se tratar da Arena do Açaibódromo, local onde ocorre todos os anos um importante evento cultural do nosso município, que é o Festival do Açaí, muito conhecido.

Foram feitas melhorias ainda diante do apelo da população, o que só foi observado no próprio canteiro de obras, que se trata do implemento de calçadas, que não tinha sido previsto na planilha original, e meio fio com lâmina d'água para incremento de drenagem. A prefeitura de forma diligente enviara os seguintes expedientes à SEPOF, julho de 2007, dois meses após a vistoria, esclarecendo essas peculiaridades, pediu uma nova vistoria, não foi analisada. Outubro de 2007, solicitação de nova vistoria in loco, oito convênios foram solicitados nesse momento. Também não foi analisado pela SEPOF.

Por fim, em julho de 2009, na época já do julgamento do processo principal da prestação de contas, reiteramos novamente o pedido. Em nenhum desses momentos nós obtivemos resposta da SEPOF. Apenas no ano atual nós obtivemos uma resposta em que a SEPOF informou que devido ao tempo não teria como, ela decaiu do direito de realizar uma nova vistoria cabendo somente ao Tribunal de Contas do Estado diligenciar a respeito. O que nos chama muita atenção é que na época que nós solicitamos as vistorias um parecer jurídico da SEPOF, que eu também já juntei nos autos e está acostado ao memorial, opinou pela possibilidade de nova vistoria, mas a gestão da SEPOF à época também não deu nenhuma resposta.

Por tudo isto, nos resta apelar ao bom senso no julgamento desta Corte de Contas em obediência aos princípios da verdade material, da razoabilidade, que devem nortear as decisões de qualquer julgador, rogo a este Tribunal que aprove as presentes contas haja vista os registros documentais e fotográficos presentes nos autos que são, no momento, a única forma de se aferir acerca da conclusão das obras uma vez que mesmo reiteradamente solicitada nunca foi deferida a vistoria à época.

Peço ainda que este Tribunal considere relevante a manifestação do Ministério Público de Contas folhas 37, na qual resta claro que



revisão dos autos foi feita de forma errônea ao cômputo do percentual realizado pois os 5% de obras foram aferidos em razão dos 100%, mas não foi repassado 100% e sim só 25% de recurso.

Infelizmente, as análises dos setores técnicos nunca enfrentaram esse levantamento, e a gente também gostaria de destacar que um técnico da SEPOF jamais pode fazer uma medição por suposição, haja vista que a área de engenharia é uma área do conhecimento que não cabe esse tipo de ilação. Por tudo isso, eu rogo o julgamento, reguladas presentes contas, ou que seja revista essa questão da devolução para que não haja um enriquecimento ilícito do Estado.

Muito obrigada e bom dia.

VOTO:

Inicialmente, verifica-se que o laudo de execução física da SEPOF atestou, inclusive por meio de registros fotográficos (fls. 59 a 61 do processo em apenso), que a obra estava em estágio incipiente. Com efeito, tanto o aterro – que seria empregado na compactação do sub-leito para nivelamento do terreno – quanto as peças de concreto em pré-moldado – que formariam o piso pavimentado – estavam em sua totalidade empilhados na periferia da obra, sem qualquer proteção, ou seja, sequer havia sido iniciada a sua instalação. Além disso, o laudo demonstrou que apenas cerca de 50 (cinquenta) metros de guias de concreto foram, de fato, assentados na composição dos meios-fios, sendo que, conforme a planilha orçamentária (fl. 52 do processo em apenso), o total a ser construído era de 338 (trezentos e trinta e oito) metros. Assim, no que concerne à alegação do recorrente de que, na data da vistoria realizada pela SEPOF (30/5/2007), havia perspectiva de conclusão dos serviços de terraplenagem e de pavimentação, é de se reconhecer que ela não prospera.

Portanto, percebe-se, a partir da leitura da planilha orçamentária, que o valor da primeira parcela transferida teria sido suficiente para que, na data da vistoria – realizada após o término da vigência do convênio – o recorrente tivesse concluído os serviços preliminares, a preparação do canteiro (com a total compactação do sub-leito), a drenagem superficial (com a colocação completa dos meios-fios) e, ainda, iniciado a pavimentação com as peças de concreto em pré-moldado.

Nessa senda, é patente que, apesar do alagamento verificado durante a vistoria, não foi inviabilizada a confecção do laudo de execução física, que mensurou tanto os trabalhos executados quanto os serviços pendentes mediante abordagem estritamente técnica. Assim, a afirmação do Sr. Alcides Abreu Barra de que não foi possível, por parte do técnico designado pela SEPOF, realizar a conferência das medidas previstas na planilha orçamentária não procede.

No que se refere à implementação, pelo recorrente, de serviços não previstos na planilha orçamentária, tais como o calçamento em concreto e a melhoria de meios-fios, observa-se que tal fato não mitiga o ônus que lhe cabia de realizar o escorreito emprego dos recursos públicos estaduais. Pelo contrário, o aludido desvio de objeto reforça a desobediência aos ditames do convênio, que, em sua cláusula 2.2, alínea “n”, exigia que o recorrente submetesse à apreciação da SEPOF qualquer proposta de modificação do projeto estabelecido no ajuste, conduta essa que não foi demonstrada nos autos.

Quanto à alegação de que 90% (noventa por cento) da obra teria sido



realizada mesmo após a interrupção dos repasses, constata-se que não restou caracterizado o nexo de causalidade entre o referido percentual de execução e as verbas estaduais descentralizadas. Nesse particular, inexistem nos autos da tomada de contas ou do recurso de reconsideração quaisquer comprovantes de aquisição ou de entrega de materiais, tais como notas fiscais ou recibos, e tampouco de prestação efetiva dos serviços que teriam ensejado a continuidade das obras.

Cumprе enfatizar que as fotografias juntadas às fls. 8 a 15 e destinadas a provar a alegada implementação de 90% (noventa por cento) da obra não são aptas, de per si, a formar um novo convencimento, pois já haviam sido apreciadas nos autos da tomada de contas (fls. 207 a 216 do processo em apenso). Nesse contexto, esta Corte de Contas possui orientação no sentido de que meras declarações e fotografias, desacompanhadas de outros elementos probatórios, não são provas suficientes para comprovar a correta aplicação das verbas conveniadas, por não demonstrarem o nexo de causalidade entre o objeto a que se referem e o emprego dos recursos públicos originários de convênios, consoante se extrai do Acórdão n. 48.677, de 17/2/2011; do Acórdão n. 52.597, de 3/10/2013; e do Acórdão n. 54.481, de 10/2/2015. Na mesma linha de intelecção é a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU)¹.

O recorrente também atribui à consequência de não conclusão da obra com as verbas estaduais o fato de que somente foram transferidos R\$ 24.187,50 (vinte e quatro mil cento e oitenta e sete reais e cinquenta centavos), que correspondem a 25% (vinte e cinco por cento) do valor total que cabia ao Estado no ajuste. Entretanto, evidencia-se que a perfeita execução do objeto foi inviabilizada pelo próprio recorrente, pois a autorização de liberação das demais parcelas estava condicionada à apresentação, em tempo hábil, do competente relatório de execução físico-financeira relativo à fração transferida, na forma do art. 116, § 3º, I, da Lei n. 8.666/93, e da cláusula 2.2, alínea “d”, do convênio (fl. 3 do processo em apenso), dever esse do qual o recorrente não logrou, no presente feito, apresentar a comprovação.

Por essa razão, os ofícios endereçados pelo Sr. Alcides Abreu Barra à SEPOF com solicitações de nova vistoria e de liberação do restante dos valores conveniados (fls. 16, 20 e 21) não poderiam, do ponto de vista material, ser atendidos. Ademais, verifica-se que a data dos ofícios é bastante posterior ao término da vigência do convênio, alcançando, o último deles, o patamar de mais de 2 (dois) anos e meio de intempestividade, o que elide, também sob o enfoque formal, a possibilidade de acolhimento do pleito neles contido.

Finalmente, no que diz respeito ao requerimento formulado pelo recorrente, para que fosse solicitada à SEPOF a realização de nova vistoria no local da obra, verifica-se a sua impossibilidade de acolhimento, eis que esta Corte de Contas não pode compelir a mencionada Secretaria a efetuar nova verificação in loco que o seu controle interno promoveu satisfatoriamente no momento oportuno.

Por todo o exposto, conheço do recurso e, no mérito, nego-lhe provimento, mantendo na íntegra a decisão recorrida.

Voto do Exmº Sr. Conselheiro NELSON LUIZ TEIXEIRA CHAVES: De acordo com o relator.

Voto da Exmª. Sra Conselheira MARIA DE LOURDES LIMA DE OLIVEIRA: De acordo com o relator.

Tribunal de Contas do Estado do Pará



Voto do Exmº Sr. Conselheiro ANDRÉ TEIXEIRA DIAS: *De acordo com o relator.*

Voto da Exmª Sra. Conselheira Substituta Convocada MILENE DIAS DA CUNHA: *De acordo com o relator.*

Voto do Exmº Sr. Conselheiro LUÍS DA CUNHA TEIXEIRA-Presidente: *Conhecendo e concedendo provimento parcial ao recurso interposto, passando a julgar as contas irregulares sem importar em devolução de valores.*

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Pará, por maioria, nos termos do voto do Relator, com fundamento no art. 73, inciso I, da Lei Complementar n.º 81, de 26 de abril de 2012, conhecer do recurso interposto pelo Sr, ALCIDES ABREU BARRAS, ex-prefeito do Município de Limoeiro do Ajuru, negando-lhe provimento para manter na íntegra os termos do acórdão recorrido.

Plenário “Conselheiro Emílio Martins”, em 19 de abril de 2016.

LUÍS DA CUNHA TEIXEIRA
Presidente

ODILON INÁCIO TEIXEIRA
Relator

Presentes à sessão os Conselheiros: NELSON LUIZ TEIXEIRA CHAVES
MARIA DE LOURDES LIMA DE OLIVEIRA
CIPRIANO SABINO DE OLIVEIRA JÚNIOR
MILENE DIAS DA CUNHA (Consª Substituta Convocada)

Procurador do Ministério Público de Contas: Silaine Karine Vendramin
Aj/0100026