TC 010.304/2013-4

Tipo de processo: Tomada de Contas Especial (recurso de reconsideração)

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de São Félix do Xingu/PA

Recorrente: Denimar Rodrigues (CPF 405.388.266-49)

Advogada: Rafaela de França Rodrigues (OAB/PA 18.152), procuração à peça 16.

Interessado em sustentação oral: não há

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Denimar Rodrigues (peça 39) contra o Acórdão 3052/2015-TCU-2ª Câmara (peça 28), prolatado nestes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT, em razão da inexecução total do objeto do Convênio 185/2005 (Siafi 555080), celebrado em 30/12/2005 com o Município de São Félix do Xingu/PA.

HISTÓRICO

2. O Dnit instaurou tomada de contas especial em razão da inexecução total do objeto durante a vigência do Convênio 185/2005-DAQ-DNIT, Siafi 555080, celebrado em 30/12/2005 entre a União, por intermédio do DNIT, e o Município de São Félix do Xingu/PA, que teve por objeto a execução de obras de infraestrutura portuária.

3. O Sr. Denimar Rodrigues, prefeito daquela municipalidade entre 2005-2012, e a empresa contratada para a execução do objeto conveniado, Martop – Construções e Terraplanagem Ltda., por causa da inexecução total do previsto no Convênio 185/2005-DAQ-DNIT, foram condenados em débito e multa, na forma do Acórdão 3052/2015-TCU-2ª Câmara, transcrito a seguir:

> 9.1 sejam os responsáveis Sr. Denimar Rodrigues e a empresa Martop- Construções e Terraplenagem Ltda. considerados revéis nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;
>
> 9.2 com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", da Lei 8.443/1992, e com os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. Denimar Rodrigues, Prefeito Municipal de São Félix do Xingu na gestão 2005/2008;
>
> 9.3 com fundamento nos arts. 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, art. 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, condenar solidariamente o Sr. Denimar Rodrigues com a empresa Martop – Construções e Terraplenagem Ltda., imputando-lhes o pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso I, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56020635.

atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data da ocorrência	Valor original (R$)
16/2/2007	367.902,90

9.4 com fundamento nos arts. 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, art. 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, condenar individualmente o Sr. Denimar Rodrigues, imputando-lhe o pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso I, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data da ocorrência	Valor original (R$)
16/2/2007	80.173,75

9.5 aplicar ao Sr. Denimar Rodrigues, CPF 405.388.266-49, e à empresa Martop-Construções e Terraplenagem Ltda., CNPJ 03.735.306/0001-84, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do RI/TCU, nos valores de R$ 40.000,00 (quarenta mil reais) e R$ 30.000,00 (trinta mil reais), respectivamente, 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 ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.6 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;

9.7 autorizar, desde logo, caso solicitado e o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento das dívidas 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 valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor; e

9.8 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.

4. Inconformado, o responsável interpôs recurso de reconsideração, que será analisado nesta instrução.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

5. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 41), ratificado à peça 44 pelo Ministro-Relator Raimundo Carreiro, que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se os efeitos dos itens e subitens 9.1, 9.2, 9.3, 9.4, 9.5 e 9.6 do Acórdão 3052/2015 - 2ª Câmara, porquanto preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

EXAME TÉCNICO

6. DELIMITAÇÃO DO RECURSO

7. Constitui objeto do presente recurso definir se a decisão recorrida, Acórdão 3052/2015-2ª Câmara, por ter se fundamentado em relatório técnico realizado em período incompatível com o período das etapas de conclusão dos recursos repassados, deve ser reformada;

8. O recorrente alega que as fotografias anexas às suas razões recursais permitem concluir que o objeto conveniado foi devidamente realizado com os recursos repassados.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56020635.

9. Defende que a pendência apontada no primeiro relatório do Dnit, execução de apenas 8% da obra, foi totalmente saneada, na forma demonstrada pelo material fotográfico, do qual observa a conclusão do pactuado no convênio em questão.

10. Impõe a releitura do relatório de inspeção física do Dnit, a partir do contexto em que foi elaborado, isto é, antes da execução da obra, quando a construção estava no início.

11. Indica documentação para justificar o atraso de quatro meses a contar de junho de 2007. Relata que o início antecipado dos serviços decorreu da possibilidade de elevação futura do rio.

12. Critica a posição contraditória do Dnit, que, em primeiro momento, anui como o atraso, mas, depois, decidiu pela instauração da TCE.

13. Continua afirmando que houve, por parte do Dnit, desinteresse em dar continuidade ao acordo, quando, à revelia, decidiu pela instauração da TCE.

14. Relatando que a obra correspondente aos recursos repassados foi executada, consoante fotos datadas às comunicações com o órgão concedente, exemplifica, que na primeira justificativa apresentada à TCE recorrida, já havia registro de 40% do volume físico da obra, em novembro de 2007.

15. Expõe o valor aplicado na obra, R$ 618.001,99, foi maior que o total repassado a título do indigitado convênio, sendo o seu objetivo consentâneo com os interesses da população local.

16. Lamenta a negativa ao requerimento de nova inspeção feita ao Dnit, para provar que, além de atendido o objeto do convênio com os recursos repassados, também houve seu aproveitamento por parte da comunidade municipal.

17. Alega que, à época da inspeção **in loco,** os serviços de engenharia previstos não estavam em operação por conta da justificativa compreendida no regime de cheia do rio, na forma apresentada no Ofício 079/2007, aceita pela Nota Técnica 420/2007-COBRAQ-CGHPAQ-DAQ. E complementa que a execução que foi comprovada pelas fotografias e demais documentos juntados ao longo da Tomada de Contas administrativamente instaurada no DNIT.

Análise

18. Preliminarmente, relembra-se que, conforme cláusula segunda do Convênio 185/2005-DAQ-DNIT, foram previstos R$ 1.100.000,00 para a execução do objeto, dos quais R$ 1.000.000,00 seriam repassados pelo concedente e R$ 100.000,00 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p. 24).

19. E, também, que o citado ajuste foi celebrado em 30/12/2005 e vigeu até 30/3/2007 (4º termo aditivo), com prestação de contas final prevista até 31/5/2007 (peça 1, p. 27, 29, 86-87).

20. O concedente realizou inspeção no objeto do convênio em 13/3/2007, e constatou execução dos serviços de projeto executivo, tapume, placa de obra, mobilização e canteiro de obras, o que representava execução de 8% do objeto.

21. Nesse sentido, ressalta-se que, contrariamente ao defendido pelo recorrente, a fiscalização ocorreu em data próxima à conclusão do objeto. Em outras palavras, uma vez que a inspeção ocorreu dezessete dias do final de vigência do ajuste, e dois meses da prestação de contas final, não se mostra razoável argumentar a intempestividade das conclusões consignadas na Nota Técnica 256/2007-COBRAQ-CGHPAQ-DAQ.

22. A Nota Técnica 256/2007-COBRAQ-CGHPAQ-DAQ, uma vez lavrada pelo DNIT, possui presunção de validade e legitimidade e não pode ser descartada para efeito de avaliação do cumprimento do objeto do ajuste, até porque foi expedido contemporaneamente à data prevista para o término do objeto.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56020635.

23. E, também, nos termos já estabelecidos na jurisprudência desta Corte, há respaldo probatório aos relatórios de vistoria emitidos por órgão concedente, no exercício do seu dever de acompanhar e fiscalizar a aplicação de recursos transferidos mediante convênio, como, por exemplo, se esposa no Acórdão 2188/2013-2ªCâmara.

24. É que, de acordo com a jurisprudência deste Tribunal, conforme ilustra o acórdão 2309/2011 - 2ª Câmara, deve-se conferir respaldo probatório aos relatórios de vistoria emitidos por órgão concedente, no exercício do seu dever de acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos.

25. Nesse sentido, repara-se, consignado no Relatório de Visita Técnica de Inspeção, Nota Técnica 256/2007-COBRAQ-CGHPAQ-DAQ, peça 125-131, que o DNIT chegou às seguintes conclusões, a partir da vistoria realizada, **in loco**, em 13/3/2007:

> Relativo aos aspectos da obra, a mesma encontra-se em fase inicial com execução dos serviços de projeto executivo, tapume, placa da obra, mobilização, e canteiro de obras, correspondendo aproximadamente a 8,0% do total da obra. O mapa de medição apresenta execução de 45% dos serviços e contemplando a execução do muro para o qual foi considerado pela confecção de placas pré-moldadas na sede da empresa contratada, porém, sem transporte das mesmas para a obra. As placas pré-moldadas, segundo relato do engenheiro da empresa e da prefeitura estão sendo fabricadas em Belém/PA, e não foram vistoriadas pela equipe técnica do Dnit, portanto, não foram consideradas para fins de comprovação da medição;
> O Projeto executivo apresentado modificou o tipo do muro de arrimo, em pedra argamassada para placas em concreto pré-moldado o que deverá apresentar justificativa para a mudança e aprovação do mesmo pelo DNIT;
> Valores unitários e quantidades de alguns itens da planilha de medição não estão compatíveis com a planilha do convênio, devendo-os serem alterados ou justificados, conforme projeto executivo.

26. Diante das pendências, transcritas, emitiu-se o Ofício 90/2007-DAQ-DNIT, peça 1, p. 131, informando o recorrente do prazo de atendimento das pendências na prestação de contas do Convênio 185/05, 30 dias a partir de 25/4/2007.

27. Decorrente do não atendimento da primeira comunicação, o recorrente foi notificado da instauração da TCE, no sentido de apresentar justificativas acerca das irregularidades tratadas na Nota Técnica 256/2007/ COBRAQ-CGHPAQ-DAQ, peça 1, p. 134.

28. Verifica-se, portanto, que a alegada intempestividade da instauração da TCE recorrida não condiz com a descrição cronológica da fase interna.

29. Ou seja, diante das comunicações citadas nos últimos itens deste trabalho, a tese sobre a intempestividade da TCE instaurada no Dnit se desnatura, uma vez que o recorrente foi notificado do direito de defesa 30 dias a partir de 25/4/2007, após a data em que o objeto deveria ter sido concluído, 30/3/2007.

30. Quanto à defesa, calcada em registro fotográfico, acerca do emprego da parcela repassada do convênio em questão, rememora-se que fotos, instrumentalizadas para prestação de contas, não se mostram, de forma isolada, à comprovação de boa e regular aplicação dos recursos públicos.

31. Ocorre que, nas prestações de contas de convênios, a apresentação de declarações e fotografias não têm o condão de comprovar a boa aplicação da verba recebida , já que impossibilita a configuração do nexo de causalidade entre as despesas constantes em notas fiscais e os recursos federais repassados.

32. Isto é, na forma defendida nas razões recursais, de que a verificação das fotografias anexas permitem observar a conclusão do objeto conveniado com a utilização das verbas repassadas, o recorrente não atende ao que se espera de uma prestação de contas de recursos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56020635.

federais recebidos mediante convênio, porque não espelha de forma clara e efetiva a real aplicação da verba no objetivo estabelecido no ajuste.

33. No caso que ora se analisa, o responsável não carreou aos autos documentação probante dos gastos que teria efetuado na consecução do Convênio 185/2005-DAQ-DNIT, limitando-se à alegação de que a comprovação da execução do objeto se dá por meio da existência de fotos comprobatórias da conclusão da obra.

34. Nessa percepção, a justificativa de que atrasaria quatro meses a contar de junho de 2007, em razão da elevação do rio, não, se coaduna com o cerne do fundamento utilizado para a sanção atacada, qual seja, a falta de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos conveniados.

35. Ademais, aproveita-se para explicar que a alteração o projeto, em razão do regime fluvial, não é alvo de questionamento do processo recorrido, até mesmo porque o DNIT, quando da confecção da Nota Técnica 256/2007-COBRAQ-CGHPAQ-DAQ, peça 1, p. 149, estava ciente das mudanças do projeto executivo:

> O projeto executivo elaborado pela empresa contratada modificou o processo de execução previsto no Projeto Básico em relação ao muro de contenção, o que alterou as especificações de itens a serem financiados no convênio. O Projeto executivo com as respectivas justificativas das alterações deverá ser encaminhado ao DNIT para análise e validação.

36. Ou seja, em que pese a reavaliação do projeto e a sua execução consistente na utilização de placas de concreto pré-fabricado para construção de parede para o muro de arrimo não ter sido aprovada pelo concedente antes de sua execução, a irregularidade tratada na decisão atacada se refere à não execução do objeto.

37. No que concerne ao alegado lapso temporal decorrido entre a celebração do convênio, 30/12/2005, a sua execução, 2007, e a citação, 2014, como explicação para o atraso na apresentação das suas razões de justificativa, observa-se que foi o próprio recorrente, por meio do Ofício 19/2007, datado de 23/2/2007, peça 1, p. 113-123, que prestou contas dos recursos repassados do Convênio 185/2005-DAQ-DNIT.

38. De outra forma, o interregno utilizado para fundamentar a dificuldade de acesso aos documentos geridos no ajuste em questão contradiz com a conduta do recorrente, que atendeu em 23/2/2007, de forma tempestiva, o prazo final da prestação de contas do recursos recebidos, 31/5/2007.

39. Dessa forma, não se considera cabível o fundamento recursal com base na dificuldade de reunião das provas necessárias da gestão regular do valores conveniados, porque contemporâneo ao fim da execução do objeto a prestação das contas.

40. Quanto ao mérito recursal, que se pauta no argumento de que a execução do objeto, no limite dos valores repassados, foi integralmente aplicado, cumprindo o seu desiderato, porque discrepante das conclusões a que chegou a inspeção realizada pelo concedente em 13/3/2007, o recorrente se pauta em evidente equívoco.

41. Isto é, o DNIT, quando da elaboração de seu trabalho **in loco**, detectou execução dos serviços de projeto executivo, tapume, placa de obra, mobilização e canteiro de obras, representando a execução de 8%, assim distribuídos: R$ 88.191,13 da execução de: projeto executivo (R$ 33.000,00); mobilização (1/2 × R$ 52.713,14); canteiro de obras (R$ 16.910,00); item Serviços Iniciais (R$ 11.924,56) (peça 1, p. 117, 128).

42. A irregularidade, centrada na consideração de itens não comprovadamente executados, reside: desmobilização (1/2 × R$ 52.713,14); R$ 197.421,41 do item Fundações; R$ 180.915,21 do item Movimento de Terra (peça 1, p. 117, 128).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56020635.

43. Ou seja, do total de recurso repassados não se mostrou concretamente executado o objeto do Convênio 185/2005-DAQ-DNIT, em que pese a alteração da solução construtiva adotada para o muro de contenção de pedra argamassada para placas em concreto pré-moldado.

44. Logo, mesmo relevando a alteração do objeto, na forma sugerida pelo recorrente, a falta de comprovação de emprego dos recursos repassados se mantem, uma vez que inexiste nexo do valores despendidos com os repassados.

CONCLUSÃO

45. Diante do respaldo probatório conferido ao relatório de vistoria emitido pelo Dnit, a decisão recorrida, Acórdão 3052/2015-2ª Câmara, por ter se fundamentado em relatório técnico realizado em período compatível com o período de conclusão das etapas previstas no Convênio 185/2005-DAQ-DNIT, é válido e legítimo sobre o débito decorrente da não realização do objeto previsto do citado ajuste.

46. Não sendo possível reconhecer o nexo de causalidade entre os recursos transferidos e a execução do objeto, a utilização, de forma isolada, de material fotográfico, impede o liame entre o total repassado e o realizado no âmbito do Convênio 185/2005-DAQ-DNIT.

47. O cerne da irregularidade recorrida, cujas razões recursais foram incapazes de elidir, é que não restou demonstrado nos autos que os recursos foram aplicados no objeto do convênio.

48. Logo, a decisão recorrida deve ser mantida, porque continua não comprovado o nexo de causalidade entre as despesas efetuadas e o bem adquirido pelo município, em que pese o reconhecimento do DNIT acerca do regime do rio.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

49. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, com a proposta de:

a) conhecer do recurso de reconsideração interposto por Denimar Rodrigues contra o Acórdão 3052/2015-TCU-2ª Câmara, com fundamento nos arts. 32, I, e 33, da Lei 8.443/1992, e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida ao recorrente e aos demais interessados no processo.

TCU/Secretaria de Recursos/3ª Diretoria, em 15/7/2016.

Pablo Loiola Ximenes
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 6587-0

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56020635.