

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

A presente tomada de contas especial foi devidamente instaurada pela Superintendência da Zona Franca de Manaus – Suframa –, em desfavor do Sr. Joais da Silva dos Santos, na condição de ex-Prefeito do Município de Capixaba/AC, em razão da não apresentação da prestação de contas dos recursos repassados ao citado município mediante o Convênio 28/2007, cujo objeto consistiu na aquisição de máquinas, insumos e implementos agrícolas, no montante de R\$ 209.965,29, dos quais R\$ 199.966,94 foram repassados pelo concedente e R\$ 9.998,35 como contrapartida municipal.

2. Os recursos federais foram transferidos em parcela única, mediante a Ordem Bancária 2008OB900028 emitida em **10/1/2008**, e creditados (com bloqueio), em conta específica no dia **14/1/2008**. A vigência do ajuste ficou estipulada em 270 dias a partir do primeiro desbloqueio a ser autorizado pela concedente após aprovação do procedimento licitatório, bem como da comprovação do depósito da contrapartida na conta específica do Convênio e das Notas Fiscais dos bens adquiridos (Subcláusula Primeira, itens I e II).

3. Para esse fim, o então Prefeito, Sr. Joais da Silva dos Santos, signatário do Convênio 28/2007, encaminhou ao órgão concedente todos os documentos referentes ao processo licitatório (Pregão Presencial 001/2008). Submetido à análise, o processo, segundo o juízo da concedente, não logrou aprovação pelo fato de não reunir condições para tanto, haja vista que o prazo mínimo de oito dias entre a última publicação do aviso de licitação e o recebimento das propostas, não foi observado, conforme o disposto no inciso V do art. 4º da Lei 10.520/2002 e no § 4º do art. 14 do Decreto 5.450/2005 (peça 2, p. 42/53). Por essa razão, os recursos conveniados não foram liberados, o que levou a vários pedidos de prorrogação da vigência do Convênio, cujo último prazo concedido datou de 30/3/2010 (peça 1, p. 355).

4. Diante da inércia do então Prefeito Joais da Silva dos Santos em sanar a irregularidade que deu causa à não aprovação do processo licitatório, a concedente, no dia 15/2/2011, solicitou à Caixa Econômica Federal, conforme espelhado à peça 1, p. 357, o desbloqueio dos recursos oriundos do Convênio 28/2007 exclusivamente para fins de devolução aos cofres da Suframa. No dia 18 do mesmo mês e ano, o gestor foi informado do desbloqueio dos recursos com a única finalidade de devolução aos cofres da concedente. Os recursos não foram devolvidos e não houve qualquer manifestação do gestor, razão por que, em 21/9/2011, foi instaurada a presente TCE (peça 1, p. 359/361).

5. Assim, pode-se concluir que os recursos oriundos do multicitado Convênio; a vigência para a execução do objeto ajustado; o prazo para apresentação da prestação de contas; notificações para devolução dos recursos conveniados, bem como a instauração da TCE, constituem fatos ocorridos, todos, durante o mandato do Sr. Joais da Silva dos Santos no cargo de Prefeito do Município de Capixaba/AC, portanto na sua gestão.

6. Para arrematar esse ponto, resta evidente que não houve nenhum gesto que indicasse o propósito de devolver os recursos não aplicados aos cofres da concedente, ainda que o responsável tenha sido, por mais de uma vez, instado para tanto, inclusive com instruções para a efetivação da devolução dos recursos federais em questão.

7. Assim posto, penso que não há dúvidas de que o Sr. Joais da Silva dos Santos, ex-Prefeito com mandato findo em dezembro de 2012, embora não tenha utilizado os recursos do Convênio, foi omissivo na prestação de contas e na sua obrigação de restituir os recursos federais, com infringência grave à norma legal, concorrendo, efetivamente, em face de sua omissão e inércia, para a prática de outras graves irregularidades pelo gestor que o sucedeu. Registre-se que o responsável não respondeu aos termos da citação e da audiência então promovidas, tornando-se revel, a teor do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92, razão por que contas deverão ser julgadas irregulares com supedâneo nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a” e “b”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, do

mesmo diploma legislativo, e com os arts. 1º, inciso I, 209, incisos I e II, 210, § 2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

8. A unidade instrutiva diligenciou à Caixa Econômica Federal para obter o extrato de movimentação da conta específica do convênio. As informações prestadas, conforme consta da peça 9, revelaram que os recursos, de fato, se mantiveram intocados pelo gestor original do Convênio.

9. A partir do dia 1º de janeiro de 2013, a administração do município passou às mãos do novo Prefeito, Sr. Otávio Guimarães Vareda, que também não procedeu à restituição dos recursos, o que levou a unidade instrutiva a diligenciar a Caixa Econômica Federal com vistas à obtenção dos extratos de movimentação da conta específica do convênio. As informações prestadas, conforme consta da peça 9, demonstram que o Sr. Otávio Guimarães Vareda realizou, entre janeiro/2013 e agosto/2014, com recursos do Convênio 28/2007, várias transferências eletrônicas para contas bancárias das empresas M de Jesus L Silva ME, MP Construções e Comércio Ltda. ME e Construtora e Comércio Santana Ltda. ME, consoante ilustrado na instrução técnica.

10. Com efeito, à luz dos extratos bancários acostados, resta comprovado que em 24/1/2013 foi transferida a importância de R\$ 101.670,98 em favor da empresa M de Jesus L Silva – ME, CNPJ 02.601.766/0001-57; em 20/6/2013 e 12/7/2013 foram transferidos R\$ 43.940,50 e R\$ 10.140,07, respectivamente, em favor da empresa MP Construções e Comércio Ltda. – ME, CNPJ 10.392.443/0001-29, totalizando R\$ 54.080,57, e, em 16/4/2014, 5/6/2014, 10/7/2014 e 22/8/2014, foram transferidas as quantias de R\$ 29.512,21, R\$ 59.340,67, R\$ 48.416,87 e R\$ 21.226,07, em favor da empresa Construtora e Comércio Santana Ltda. – ME, CNPJ 10.392.443/0001-29, totalizando R\$ 158.495,82.

11. Todos esses valores (equivalentes ao principal mais aplicação financeira), como já dito antes, foram retirados da conta bancária específica aberta para recepção dos recursos federais repassados mediante o Convênio 28/2007, após o prazo de vigência do convênio; sem autorização da concedente, e sem que se tenha comprovado o motivo dessas transferências e a finalidade da destinação dos recursos.

12. Regular e validamente citados, o Prefeito Otávio Guimarães Vareda e a empresa Construtora e Comércio Santana Ltda. ME, não apresentaram alegações de defesa, permanecendo revéis. Já a empresa M de Jesus Leite Silva, conforme visto à peça 35, alegou em sua defesa ter vencido certame para reforma de hospital no Município de Capixaba/AC, no valor de R\$ 30.000,00, e para construção de uma academia de saúde, ao lado deste mesmo hospital, no valor de R\$ 98.000,00, permanecendo pendência de pagamento no valor de R\$ 19.000,00 por parte do município. Sustentou que a construção e a reforma foram realizadas integralmente, com documentos comprobatórios localizados na Prefeitura de Capixaba/AC, tendo cumprido com sua obrigação contratual. Concluiu alegando que a empresa não pode ser responsabilizada pela falta de competência da prefeitura para apresentar documentação relativa a prestação de contas, pugnando, por fim, a exclusão da empresa do rol de responsáveis.

13. Em relação a empresa M P Construções e Comércio Ltda. – ME, conforme consta da peça 36, alegou em sua defesa ter construído academia no Município de Capixaba/AC no valor de R\$ 78.000,00, restando R\$ 24.000,00 a receber do município e que os documentos comprobatórios da realização da obra estão localizados na Prefeitura Municipal de Capixaba.

14. Relativamente à conduta do Sr. Otávio Guimarães Vareda, é indene de dúvidas que a ele caberia restituir os valores existentes da conta específica do convênio aos cofres da concedente, haja vista que seu antecessor assim não procedeu. Ao contrário, aproveitando-se do desbloqueio dos recursos – levado a cabo somente para restituição –, ele deu destinação diversa a essas quantias sem demonstrar quaisquer evidências ou justificativas quanto à finalidade desses recursos. Cumpre, portanto, impugnar todo o montante repassado ao município mediante o Convênio 28/2007, com os seus consectários legais, atribuindo-lhe a responsabilidade pelo dano, nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “d”, e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, do mesmo diploma legal, e com

os arts. 1º, inciso I, 209, inciso IV, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

15. No que se refere às empresas beneficiárias das transferências bancárias dos recursos do Convênio 28/2007, a unidade técnica instrutiva propôs que fossem responsabilizadas solidariamente com o gestor na restituição dos valores recebidos por cada uma, por considerar que, ao receberem os recursos do Convênio 28/2007, deixaram de comprovar o motivo e a finalidade da destinação dos valores envolvidos, concorrendo, assim, para a ocorrência do débito.

16. O Ministério Público, ainda que tenha anuído à proposição da unidade técnica no tocante aos gestores, divergiu nesse ponto conforme o seguinte entendimento:

“11. Com relação às empresas beneficiárias das transferências de valores da conta específica do convênio, embora evidenciado o percurso do dinheiro, considero que a elas não cabe responsabilização por dano ao erário. A partir dos dados presentes nos autos, pode-se inferir que a situação das empresas se caracteriza como de terceiros de boa-fé, que supostamente receberam pagamentos por serviços prestados. Neste momento, cabe precipuamente ao gestor municipal a obrigação de demonstrar o uso regular dos recursos públicos, o que atrai exclusivamente para si a responsabilidade pelo desfalque ocorrido”.

17. Nesse ponto, como anteriormente já registrado, houve irregulares transferências bancárias dos recursos federais relacionados ao Convênio 28/2007 para as três empresas em questão. Em vista desse fato, elas foram regularmente citadas. Uma delas, a Construtora e Comércio Santana Ltda. ME, não apresentou alegações de defesa, tornando-se revel. Já as empresas M de Jesus Leite Silva e M P Construções e Comércio Ltda. – ME, apresentaram suas alegações de defesa ocasião em que a primeira informou que as transferências se deveram à reforma do hospital local e à construção de uma academia de saúde no Município de Capixaba/AC, e a segunda, à construção de academia na mencionada circunscrição administrativa.

18. Entretanto, as empresas se limitaram a oferecer meros argumentos, sem apresentar, todavia, quaisquer elementos probatórios que pudessem dar suporte às alegações de defesa oferecidas, preocupando-se, tão somente, em afirmar que os documentos alusivos aos contratos ajustados para execução das obras estavam “localizados na Prefeitura de Capixaba/AC”, como se fosse concebível que uma empresa não mantenha sob sua guarda contratos, recibos, notas fiscais, relativos a atos negociais, mormente realizados com o Poder Público, para eventual necessidade de prestar contas dos serviços realizados em contraprestação aos recursos públicos recebidos.

19. O fato inescusável é que houve desfalque dos recursos públicos federais repassados ao município mediante o Convênio 28/2007, cujo objeto – não executado – consistia na aquisição de máquinas, implementos agrícolas e insumos. Da mesma forma, não há nenhuma dúvida de que a integralidade desses recursos, inclusive do produto de rendimentos financeiros, foi transferida para as três empresas nas importâncias já demonstradas na instrução, sem a devida e necessária comprovação da destinação e de sua finalidade, e, ainda, sem autorização da concedente.

20. Assim, penso que, nessas circunstâncias, não há falar em boa-fé de terceiros, haja vista que as empresas receberam os recursos públicos em questão e o objeto pactuado restou inexecutado. Há de se entender, então, que os recursos transferidos se destinaram a outro fim que não o do Convênio 28/2007. Por essa razão, tenho que o reconhecimento da eventual boa-fé dessas empresas, como proposto pelo Ministério Público, estaria condicionado, de forma imprescindível, à comprovação sólida, mediante documentos hábeis, da boa aplicação desses recursos na execução das obras de reforma do hospital da municipalidade e da construção das academias, informadas pelas duas empresas que atenderam à citação, não bastando, para tanto, somente alegações.

21. Por essas razões, considero que as empresas M de Jesus L Silva ME (CNPJ 02.601.766/0001-57); M P Construções e Comércio Ltda. ME (CNPJ 07.774.350/0001-54), e

Construtora e Comercio Santana Ltda. ME (CNPJ 10.392.443/0001-29), devem ser solidárias com o gestor responsável ao ressarcimento do dano ao Erário, nas quantias especificadas, na forma do art. 16, § 2º, alínea “b”, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Assim, divirjo, em parte, do Parecer do Ministério Público, e, acolhendo a proposta da unidade técnica, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de agosto de 2018.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator