

VOTO

Nesta oportunidade, examina-se a Tomada de Contas Especial instaurada pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs) contra o Sr. Ivan de Souza Padilha, Prefeito de Pendências/RN nas gestões de 2009-2012 e 2013-2016, em razão da impugnação parcial das despesas realizadas com os recursos do Convênio 114/2008 (Siafi 652186).

2. O referido ajuste visou à relocação de 40 (quarenta) unidades habitacionais com 40,33 m² de área construída, nas comunidades de Ilha São Francisco, Massapé, Boa Vista, Pedrinhas e Amargoso, na aludida municipalidade, consoante as etapas das obras e serviços especificados no Plano de Trabalho.

3. Para cumprimento do objetivo pactuado, foram previstos investimentos no montante de R\$ 630.000,00, sendo R\$ 600.000,00 a conta do concedente e R\$ 30.000,00 provenientes de contrapartida. Contudo, só parte dos valores federais foi repassada, mediante duas Ordens Bancárias (2010OB808364, de 31/12/2010, e 2011OB800994, de 30/03/2011), ambas no valor individual de R\$ 100.000,00.

4. Após analisar a prestação de contas encaminhada (peça 3, pp. 17/25), o Dnocs concluiu persistirem irregularidades na execução financeira, especificamente quanto às notas fiscais apresentadas, no tocante à: a) inexistência de comprovantes bancários das transferências realizadas, com a identificação do credor, valor, data e autenticação do banco; b) emissão de recibos sem especificação de datas; c) ausência de Guias da Previdência Social (GPS), com os respectivos comprovantes bancários de quitação; e d) realização de despesas sem a correspondente movimentação financeira na conta específica do convênio.

5. Tanto o Tomador de Contas quanto a Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria Geral da União concluíram pela responsabilidade do Sr. Ivan de Souza Padilha, ex-prefeito municipal (gestões de 2009-2012 e 2013-2016) pelo débito apurado de R\$ 183.743,03.

6. No âmbito deste Tribunal, apesar de devidamente citado, o ex-gestor deixou transcorrer **in albis** o prazo que lhe foi conferido para apresentar suas alegações de defesa ou recolher o débito que lhe fora imputado, caracterizando a revelia prevista no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

7. Manifesto minha anuência com as proposições emanadas pelas instâncias técnicas deste Tribunal e pelo **Parquet**, cujas conclusões acolho como razões de decidir, especialmente no tocante à inexistência de correlação entre as notas fiscais apresentadas e os correspondentes comprovantes de transações bancárias ou de pagamentos que demonstrem a utilização de recursos da conta específica do Convênio 114/2008.

8. O plano de trabalho (peça 1, pp. 25 a 28) previa a construção de 40 unidades habitacionais, com 40,33 m² de área construída, contemplando as seguintes etapas de execução: serviços preliminares, trabalhos em terra (escavações e aterros), fundações, estruturas de concreto armado, alvenaria, instalações elétricas, hidráulicas e sanitárias, esquadrias de madeira, cobertura, revestimento, pintura e pavimentação com cimentado liso (queimado).

9. Foram apresentadas notas fiscais emitidas pela empresa contratada, Construtora Cageo Ltda., referentes aos serviços relativos à implementação de 20 unidades habitacionais. Contudo, foram realizadas duas vistorias **in loco** pelo Dnocs, nas datas de 15/07/2015 e 28/08/2015, que atestam que apenas 11 casas teriam sido completamente finalizadas, sendo que em 9 empreendimentos não foram implantadas todas as etapas previstas no cronograma físico-financeiro.

10. Acrescente-se que, apesar da comprovação de implementação de uma parcela da obra, não é possível afirmar o nexo de causalidade entre os recursos públicos decorrentes do ajuste e as despesas realizadas na execução do objeto pactuado. Isso porque o responsável não apresentou a devida prestação de contas, com os documentos relacionados na norma pertinente, tampouco trouxe na fase de alegações de defesa os comprovantes de despesas incorridas na construção das unidades habitacionais, de modo a indicar, com a segurança necessária, a origem dos recursos e a sua aplicação para implementação das obras.

11. Nem mesmo com a parte executada do empreendimento (11 casas) é possível evidenciar o elo causal entre os recursos públicos do Convênio 114/2008 e os custos incorridos, dada a falta de apresentação dos comprovantes de despesas, lastreados em medições da obra, de cópia dos cheques emitidos e das transferências realizadas, com a indicação dos respectivos beneficiários. Portanto não é possível abater das verbas repassadas o valor da parcela executada supostamente com os recursos do convênio.

12. Eis alguns enunciados constantes do aplicativo da Jurisprudência Seleccionada do TCU que assentam a necessidade e a importância da formação do nexo de causalidade para assegurar a regularidade no emprego dos recursos públicos na execução do objeto pactuado mediante convênios e demais ajustes do gênero:

“A ausência de prestação de contas impede a demonstração do nexo causal entre os recursos federais repassados e as despesas realizadas, de forma que não se pode considerar eventual parcela executada de objeto de convênio para descontar do valor do débito supostos pagamentos efetuados a terceiros.” (Acórdão 220/2009 – 2ª Câmara, Rel. Min. Subst. André Luís de Carvalho).

“É inerente ao regime de prestação de contas previsto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal o dever de o responsável pelo convênio demonstrar o nexo causal entre os recursos por ele geridos e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, ordens bancárias, cheques, recibos ou notas fiscais e extratos bancários, a confirmar o custeio, com recursos da União, dos bens produzidos e dos serviços realizados no ajuste.” (Acórdão 9.544/2017 – 2ª Câmara – Rel. Min. Subst. Augusto Nardes)

“A mera execução física do objeto ou de parte dele não comprova o regular emprego dos recursos de convênio firmado com a União. É necessário que o responsável demonstre o nexo causal entre os recursos por ele geridos e os documentos de despesas referentes à execução, como notas de empenho, ordens bancárias, cheques, recibos ou notas fiscais e extratos bancários, com vistas a confirmar a utilização dos recursos da União no ajuste.” (Acórdão 5.170/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues)

“A existência física do objeto, por si só, não constitui elemento apto a comprovar a regular aplicação dos recursos federais repassados por meio de convênio, deve o gestor demonstrar, por meio de notas fiscais, recibos, procedimentos licitatórios, contratos, extratos bancários, cópias de cheques e ordens de pagamento, que a obra foi executada com os recursos destinados pelo ajuste.” (Acórdão 1.395/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Subst. Augusto Sherman)”

13. Convém rememorar que a imposição de prestar contas e de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos decorre do ordenamento jurídico, a teor do bloco normativo composto pelas disposições dos arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, 93 do Decreto-lei 200/1967 e 66 do Decreto 93.872/1986. Ou seja, é ônus do gestor público aplicar os recursos financeiros na finalidade acordada, além de oferecer documentação que demonstre, de forma efetiva, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e a verba federal recebida.

14. Assim, bem delimitada a responsabilidade do agente público, suas contas devem ser julgadas irregulares, com fundamento no disposto pelo art. 16, inciso III, alíneas **b** e **c**, da Lei 8.443/1992, condenando-se o responsável ao pagamento de parte da verba total repassada, no **quantum** de R\$ 183.743,03, com recolhimento aos cofres do Departamento Nacional de Obras Contra a Seca (Dnocs), e aplicando-lhe a multa proporcional ao dano prevista no **caput** do art. 57 da Lei 8.443/1992, em razão da gravidade da falta constatada.

15. Outrossim, cumpre autorizar a cobrança judicial e, se solicitado, o pagamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, bem como cabe encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Norte, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno/TCU.

Ante o exposto, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala da Sessões, em 28 de maio de 2019.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator