



Processo TC-003.263/2011-8 (com 27 peças)
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS contra o sr. Dilson Deguti Vieira, ex-prefeito de Fátima do Sul/MS, em razão da omissão no dever de prestar contas da aplicação dos recursos transferidos pelo Termo de Responsabilidade - MPAS/Seas 545/2002, celebrado em 4.7.2002, com vigência prorrogada até 30.12.2004 (cf. <http://www.portaldatransparencia.gov.br/convenios>), no valor de R\$ 111.112,00, sendo R\$ 100.000,00 provenientes de recursos federais e R\$ 11.112,00 da contrapartida municipal, com o fim de construção de um “centro de juventude” naquele município (peça 1, pp. 23/9).

No âmbito da Controladoria-Geral da União, foi certificada a irregularidade das contas, pelo valor histórico de R\$ 100.000,00, tendo a autoridade ministerial competente atestado haver tomado conhecimento das conclusões consignadas no relatório e no certificado de auditoria correspondentes (peça 1, pp. 196 e 217/30).

Com vistas ao saneamento do feito, a Secex/MS promoveu a citação do sr. Dilson Deguti Vieira, por meio do Ofício - Secex/MS 709/2011 (peça 7), para que apresentasse alegações de defesa ou recolhesse aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS o débito apurado.

Também foi realizada a audiência do responsável, por meio do Ofício - Secex/MS 708/2011 (peça 8), em razão das seguintes irregularidades, registradas no Relatório de Fiscalização 184 - 11º Sorteio do Programa de Fiscalização (relativo a auditoria realizada entre 12 e 16.7.2004) (peça 1, pp. 79/115):

“a) não disponibilização à Controladoria Geral da União - CGU/MS dos documentos relativos às despesas decorrentes da construção do centro da juventude (notas fiscais e extratos bancários da conta corrente específica), financiados com recursos federais transferidos pelo Termo de Responsabilidade/MPAS/SEAS nº 545/2002 (Siafi nº 490777), no valor de R\$ 100.000,00, bem como pela contrapartida municipal, no valor de R\$ 11.112,00, situação essa que infringe o art. 74, inciso II, da CF, c/c o art. 30, § 1º, da IN/STN 1/1997;

b) pagamento antecipado no valor de R\$ 60.000,00 à empresa Wilke Construção Ltda. (CNPJ 03.652.890/0001-04), efetuado em 21/1/2004, ou seja, em data anterior à emissão da ordem de início dos serviços (3/2/2004), valor esse que representa 54% do valor total do contrato (R\$ 111.112,00), o que contraria os arts. 62 e 63 da Lei 4320/64 e a jurisprudência do TCU, notadamente, os Acórdãos 251/2005, 593/2005, 599/2007, 1481/2007, 290/2008, 2105/2008 e 2911/2009, todos do Plenário;

c) inclusão, no Contrato 002/2004, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Fátima do Sul e a empresa Wilke Construção Ltda. (CNPJ 03.652.890/0001-04), da Cláusula 7ª, parágrafo único, dispositivo que prevê a hipótese de se realizar pagamento antecipado de despesa, situação essa que viola os arts. 62 e 63 da Lei 4320/64, bem como a jurisprudência do TCU, a exemplo do Acórdão 157/2008-Plenário; e

d) realização de despesa com revestimento de forro na obra do centro da juventude, no valor de R\$ 11.439,00, sem que o serviço tivesse sido efetivamente prestado, uma vez que foi detectada pela CGU/MS, no período entre 12 e 16/7/2004, discrepância entre o



conteúdo do Boletim de Medição 4 e a realidade fática observada a partir da inspeção física da obra.”

Transcorrido o prazo regimental fixado, o gestor não apresentou alegações de defesa ou justificativas. Tampouco efetuou o recolhimento do débito indicado no ofício citatório.

Em face disso, a Secex/MS propôs, em uníssono, julgar irregulares as contas do responsável, condenando-o ao pagamento do débito, com os devidos acréscimos legais, bem como aplicar-lhe a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 (peças 11 a 13). Esta proposta contou com a concordância deste representante do Ministério Público (peça 19).

Depois disso, o responsável protocolou documento contendo argumentos de defesa (peça 21, reproduzida, *ipsis litteris*, na peça 22). Apesar de sua flagrante intempestividade, em homenagem ao princípio da ampla defesa, V. Ex.^a solicitou da Secex/MS a elaboração de instrução complementar para análise deste documento (peça 23).

Após a apreciação dos argumentos apresentados, a Secex/MS, novamente em uníssono, propôs (peças 25 a 27):

“a) julgar irregulares as contas do Sr. Dilson Deguti Vieira (CPF 202.065.341-91), nos termos dos arts. 16, inciso III, alíneas ‘a’ e ‘b’, 19 e 23, inciso III, alínea ‘a’, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 209, § 3º, do RI/TCU, condenando-o ao pagamento da importância de R\$ 100.000,00, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir de 30/12/2003 até a efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’ do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS, nos termos da legislação em vigor, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados à Prefeitura Municipal de Fátima do Sul pelo então Ministério da Previdência e Assistência Social, por meio do Termo de Responsabilidade/MPAS/SEAS 545/2002 (Siafi 490777), para a construção de um centro da juventude, no prazo originariamente previsto para a prestação de contas;

b) aplicar ao Sr. Dilson Deguti Vieira a multa capitulada no art. 57 da Lei nº 8.443/92, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, sob pena de cobrança judicial do valor atualizado monetariamente, na forma da legislação em vigor, desde a data do acórdão até a data do efetivo recolhimento; e

c) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, caso não atendidas as notificações, na forma da legislação em vigor.”

II

O Ministério Público aquiesce à proposição oferecida pela unidade técnica.

No documento apresentado à peça 21, o responsável alega, basicamente, que:

- a) só foi liberada efetivamente a quantia de R\$ 100.000,00, no ano de 2004;
- b) essa quantia foi aplicada para a conclusão das seguintes etapas: fundação com área correspondente a 325 metros quadrados com pilares de concreto; construção de colunas de concreto conforme o memorial descritivo; construção de paredes de alvenaria com tijolos de oito furos; preparação para forro e cobertura do prédio com vigamentos tipo



- tesouras de madeira e ripamento, faltando apenas o forro de cedro; cobertura de toda extensão do prédio com telhas romanas; construção de contrapiso em toda área edificada; reboco de todas as paredes, perfazendo 100% das paredes construídas, interna e externamente; colocação de janelas em todos os compartimentos; instalação de toda a estrutura elétrica; instalação de toda a estrutura hidráulica;
- c) o valor de R\$ 11.439,00 foi gasto na conclusão da estrutura para o recebimento do forro;
 - d) para a conclusão da obra, seria necessária a liberação do restante da verba orçada (R\$ 80.000,00), o que não pôde ser concretizado, visto que 2004 foi ano eleitoral e a legislação veta a liberação de valores nos 90 dias anteriores e nos 90 dias posteriores ao pleito eleitoral;
 - e) a obra, de 325 m², chegou à fase de acabamento.

Todavia, como bem destaca a unidade técnica, o responsável não trouxe aos autos documento algum que fundamentasse suas alegações, sob o pretexto de que os solicitara à Prefeitura Municipal de Fátima do Sul (cf. ofício da p. 6 da peça 21), mas que estes não lhe foram entregues. Porém esta escusa não é válida, porque, desde quando se encontrava à frente da administração municipal, até 2004, ele teve não só a plena possibilidade como o dever, como gestor dos recursos, de prestar contas de sua aplicação, mas não o fez, nem perante o concedente, nem perante o controle interno, nem perante esta Corte.

Recorde-se que compete exclusivamente ao responsável o ônus de comprovar a boa utilização dos recursos públicos por ele geridos. Sobre a questão, a Constituição Federal e as demais normas pertinentes estabelecem, de forma explícita, a obrigação pessoal do gestor de recursos públicos de prestar contas destes valores e de demonstrar a sua boa e regular aplicação, devendo responder pelos danos causados (artigo 70, parágrafo único, da CF/1988, artigos 90 e 93 do Decreto-Lei 200/1967 e 39 e 145 do Decreto 93.872/1986).

Também a jurisprudência deste Tribunal é pacífica no sentido de considerar a responsabilidade pessoal do gestor, ao qual compete comprovar o bom e regular emprego dos valores públicos, conforme assente, v.g., nos seguintes julgados: Acórdãos 73/2007 - 2ª Câmara; 484/2007 - 1ª Câmara; 783/2006 - 1ª Câmara; 1.308/2006 - 1ª Câmara; 1.403/2006 - 1ª Câmara; 2.240/2006 - 2ª Câmara; 2.703/2006 - 1ª Câmara; 2.813/2006 - 2ª Câmara; 2.928/2006 - 1ª Câmara; 578/2005 - 1ª Câmara; 783/2006 - 1ª Câmara; 1.274/2005 - 1ª Câmara; 1.538/2005 - 2ª Câmara. Este entendimento é corroborado também pelo Supremo Tribunal Federal (v.g., MS 20.335/DF, MS 21.644/DF, MS 24.328/DF), além de encontrar abrigo na doutrina pátria especializada.

Por oportuno, vale trazer à baila a seguinte deliberação desta Corte:

Acórdão 2.063/2009 - 2ª Câmara

“Sumário

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS CAPAZES DE COMPROVAR A BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.

1. Compete, exclusivamente, ao gestor dos recursos públicos fazer prova adequada da regularidade da sua gestão, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, assim como dos artigos 93 do Decreto-lei 200/1967 e 66 do Decreto 93.872/1986.

2. O ônus da prova, nos termos da pacífica jurisprudência do TCU, incumbe sempre ao gestor da época da aplicação dos recursos, que deve comprovar a sua



regular aplicação.”
(Grifos acrescidos).

Quanto às irregularidades que motivaram a audiência do responsável, este manifestou-se apenas sobre o pagamento antecipado, argumentando que a Lei 4.320/1964 estabelece, em seus arts. 65 e 68, a possibilidade de serem feitos adiantamentos em determinados casos. Assim, conforme contrato firmado entre as partes, após a apresentação e aprovação dos projetos estrutural, de fundação, elétrico e hidráulico, e ainda do orçamento para realização da primeira fase, houve um pagamento no valor de R\$ 60.000,00.

Os dispositivos legais mencionados estabelecem que:

Art. 65. O pagamento da despesa será efetuado por tesouraria ou pagadoria regularmente instituídos por estabelecimentos bancários credenciados e, em casos excepcionais, por meio de adiantamento.

(...)

Art. 68. O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

O art. 68 refere-se à concessão de suprimimento de fundos, regulada, entre outras normas, pelo Decreto 93.872/1986, nos seguintes termos:

Art. 45. Excepcionalmente, a critério do ordenador de despesa e sob sua inteira responsabilidade, poderá ser concedido suprimimento de fundos a servidor, sempre precedido do empenho na dotação própria às despesas a realizar, e que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação, nos seguintes casos (Lei nº 4.320/64, art. 68, e Decreto-lei nº 200/67, § 3º do art. 74):

I - para atender despesas eventuais, inclusive em viagem e com serviços especiais, que exijam pronto pagamento em espécie; (Redação dada pelo Decreto nº 2.289, de 1997)

II - quando a despesa deva ser feita em caráter sigiloso, conforme se classificar em regulamento; e

III - para atender despesas de pequeno vulto, assim entendidas aquelas cujo valor, em cada caso, não ultrapassar limite estabelecido em Portaria do Ministro da Fazenda.

É inequívoco que a despesa antecipada admitida pelo recorrente não se enquadra em nenhuma dessas hipóteses e não é, portanto, autorizada pelo art. 68 da Lei 4.320/1964.

Por outro lado, as alegadas despesas constituem-se em pagamentos normais inseridos no âmbito da execução de contratos de obras civis, não se revestindo da excepcionalidade exigida pelo art. 65 da Lei 4.320/1964, transcrito acima, e chocando-se frontalmente, por conseguinte, com o disposto nos seguintes artigos da mesma lei:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

Além disso, como bem destaca a unidade técnica, “*não foram apresentadas garantias*



oferecidas pela empresa executora tampouco foi demonstrado nos autos o auferimento de vantagens pela administração ao optar pelo adiantamento de 54% do valor total do contrato (...) à empresa Wilke Construção Ltda. logo no início do empreendimento” (peça 25, p. 5).

III

Por todo o exposto, o Ministério Público propõe ao Tribunal de Contas da União adotar o encaminhamento sugerido pela unidade técnica às pp. 3/4 da peça 11.

Brasília, em 3 de setembro de 2012.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador