

VOTO

Registro, inicialmente, que o presente recurso atende aos requisitos de admissibilidade do art. 34 da Lei 8.443/1992, razão pela qual deve ser conhecido.

2. Em exame embargos de declaração opostos pelo Sr. Moacyr Batista de Souza Leite Júnior, ex-prefeito do município de Uruçuca/BA, contra o acórdão 4.933/2012-2ª Câmara, por meio do qual este Tribunal conheceu do recurso de reconsideração interposto contra o acórdão 4.737/2008-2ª Câmara, negou-lhe provimento e manteve a irregularidade de suas contas, com condenação, em solidariedade com a empresa Telles Engenharia Comércio e Indústria Ltda., ao pagamento da importância de R\$ 80.000,00 e aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor R\$ 6.000,00.

3. As irregularidades que motivaram a condenação do recorrente referem-se à não comprovação da regular aplicação dos recursos que lhe foram confiados por força do convênio 639/2000, firmado com o Ministério da Saúde para implantação de unidade de saúde do Sistema Único de Saúde – SUS. São elas: (i) inexecução do objeto conveniado; (ii) pagamento antecipado à empresa contratada correspondente à totalidade dos recursos repassados, sem a respectiva contraprestação dos serviços; (iii) celebração de contrato com previsão de pagamento antecipado, em desconformidade com os art. 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964; (iv) não apresentação do processo licitatório relativo ao convite 45/2000, conforme prevê o art. 28, inciso X, da IN STN 1/1997; (v) não aplicação da contrapartida municipal; e (vi) ausência de atesto e do número do convênio nas notas fiscais apresentadas como comprovante das despesas, como determina o art. 30 da IN STN 1/1997.

4. Os argumentos apresentados no recurso em apreciação não merecem acolhimento, uma vez que não há qualquer vício relativo à omissão, obscuridade ou contradição a ser sanado no acórdão 4.933/2012-2ª Câmara.

5. Na verdade, o embargante traz questionamentos que traduzem muito mais sua insatisfação com a deliberação proferida e busca rediscutir o mérito das irregularidades apontadas nos autos.

6. Restou muito claro do exame do recurso de reconsideração, objeto do acórdão embargado, que o responsável assumiu o ônus de sua decisão de, a apenas 3 dias do término do exercício de 2000 e do final de seu mandato como prefeito, transferir o valor integral do convênio em questão à empresa contratada, sem que qualquer serviço tenha sido executado.

7. Não se trata de discutir os princípios da verdade material e do formalismo moderado, que o recorrente pretende ver aplicados a este caso concreto. O que se verificou nestes autos foi o completo descuido com o dinheiro público, haja vista que, em lugar de deixar o valor do convênio na conta específica, de modo a permitir que o sucessor desse andamento à sua execução, optou por transferi-lo integralmente à contratada, sem adoção de qualquer cautela que resguardasse a administração municipal, observando o requerido no art. 38 do Decreto 93.872/1986.

8. Tampouco faz sentido alegar busca da verdade dos fatos para reafirmar que em seu novo mandato, iniciado em 2009, a mesma empresa contratada em 2001 (Telles Engenharia) concluiu a obra sem recebimento de qualquer valor do município. Trata-se de tentativa de subversão da jurisprudência consolidada desta Casa, que considera absolutamente imprescindível o correspondente nexos de causalidade para demonstrar a licitude da utilização de recursos públicos. Não fosse assim, estaríamos a acolher quaisquer documentos ou argumentos para comprovar o regular emprego de recursos federais.

9. Também não cabe falar de falhas formais no presente caso. Atesto de recebimento de bem ou serviço e registro do número do convênio em notas fiscais, ou menção a número incorreto do convênio não representam meras formalidades. Integram, entre outros, requisitos de formalização de atos de gestores públicos que visam assegurar a respectiva legalidade.

10. Ao se verificar a tramitação do processo no âmbito do órgão concedente, fica claro que o prefeito que sucedeu o embargante não poderia assumir responsabilidade por serviço que já havia sido integralmente pago, sem ter sido prestado. Tampouco poderia ter apresentado a respectiva prestação de contas, como não o fez, de recursos que não geriu e que constatou terem sido utilizados de forma contrária ao regramento legal aplicável, em período anterior ao início de sua gestão. Nesse sentido, qualquer argumento que busque responsabilizá-lo por ato relativo à contratação e à despesa aqui questionada não possui fundamento.

11. Sem pretender alongar-me na discussão, haja vista serem absolutamente improcedentes os vícios apontados nestes embargos de declaração, entendo ser apropriado transcrever parte do voto por mim apresentado na sessão de 10/7/2012, que já contém as pertinentes análises de toda a documentação juntada aos autos, inclusive da parte juntada pelo responsável após a etapa de instrução deste processo:

“4. Agora, em sede de recurso, o Sr. Moacyr Batista de Souza Leite Júnior carrega aos autos documentação relativa ao certame realizado (carta convite nº 45/2000), fotografias, novas notas fiscais, plantas da obra e laudo pericial. Por fim, no último documento acostado aos autos, em janeiro do corrente ano, depoimentos em ação penal em que se reafirma o embargo verbal à obra no início de 2001; declaração do Coordenador Substituto da 2ª CCE do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia no sentido de que não foi localizado nos arquivos daquele TCM ‘qualquer pagamento à Empresa TELLES ENGENHARIA COM. INDÚSTRIA LTDA., durante o período de janeiro de 2009 a novembro de 2011’; e documentos que mostram pendência relativa à titularidade do terreno, no Ministério da Saúde, que, se não fosse sanada, teria impedido a assinatura do convênio. Tudo buscando demonstrar a realização das obras contratadas.

5. Segundo informa o recorrente, ao ser eleito novamente para o cargo de prefeito do município de Uruçuca/BA no pleito de 2008, tomou providências com vistas a exigir da empresa contratada a execução integral das obras, anteriormente embargadas pelo prefeito que o sucedeu. Diante disso, a empresa Telles Engenharia Comércio e Indústria Ltda. teria cumprido, na íntegra, a obrigação pactuada por meio da construção da unidade de saúde, que foi inaugurada em 19/9/2009 e se encontra em pleno funcionamento.

6. A unidade técnica e o Ministério Público manifestaram-se pela improcedência dos argumentos suscitados e pelo indeferimento do recurso.

7. Verifico que as análises empreendidas pela Serur – as quais, desde já, incorporo às minhas razões de decidir – abordaram com bastante propriedade os argumentos aduzidos pelo recorrente.

8. De fato, a documentação remetida a esta Corte, em sucessivos momentos, mostra-se insuficiente para demonstrar a regular aplicação dos valores federais recebidos.

9. Observa-se que o recorrente, em seu primeiro mandato, celebrou o convênio com o Ministério da Saúde e geriu integralmente o valor repassado, que foi creditado na conta corrente específica do ajuste em 22/12/2000.

10. Em 28/12/2000, três dias antes do término de seu mandato, o ex-prefeito sacou a totalidade dos recursos transferidos e efetuou o pagamento à empresa Telles Engenharia Comércio e Indústria Ltda. Contudo, as obras não foram executadas, nos termos do relatório de verificação **in loco** 45-1/2004.

11. O recorrente não apresentou documentos hábeis a comprovar a execução dos 15% das obras, ainda durante o ano de 2000, segundo reiteradamente alegou. Diversamente, a equipe técnica do Ministério da Saúde registrou que, durante a verificação **in loco**, não foram observadas quaisquer atividades relacionadas ao objeto pactuado, na área indicada, que pudessem apontar para o início das obras.

12. Consoante bem destacado pela unidade técnica, a ressalva do art. 38 do Decreto 93.872/1986, que autoriza o pagamento antecipado, não socorre o recorrente, uma vez que não foram adotadas as cautelas ou garantias exigidas para que houvesse o adimplemento contratual. O que se verificou foi que a empresa recebeu pagamento integral e não executou os serviços contratados.

13. Como é cediço, a liquidação da despesa relativa a serviços prestados deve ter como fundamento o comprovante da prestação dos serviços que, no caso de obras, é a respectiva medição.

14. Por outro lado, não há provas nos autos de que o prefeito sucessor tenha determinado a paralisação das obras. A declaração da empresa contratada não serve a este fim, uma vez que declarações de terceiros, segundo jurisprudência pacífica desta Corte, têm reduzido valor probatório. Provam tão somente a existência da declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado provar a veracidade do alegado.
15. A documentação referente ao suposto procedimento licitatório realizado também não pode ser aceita porque faz menção a convênio diverso daquele cujos recursos estão sob análise (convênio 439/2000, e não convênio 639/2000, conforme documentos às fls. 138/143 e 147 do v.p.). Também não restou comprovada a publicidade dos atos licitatórios e contratuais.
16. Já as notas fiscais apresentadas (fls. 83/87 do anexo 2), que dizem respeito a supostas despesas realizadas pela empresa Telles Engenharia Comércio e Indústria Ltda. com materiais de construção, somam apenas R\$ 30.069,50 e não fazem menção ao número do convênio, além de não conterem o atesto de recebimento dos materiais. Essas falhas, associadas ao fato de que essas notas fiscais apenas indicam que os produtos foram adquiridos pela empresa, impedem a vinculação destas notas à obra e aos recursos repassados.
17. A nota fiscal inserta à fl. 147, v.p., e o extrato bancário de fl. 145, v.p., por sua vez, comprovam que a empresa Telles Engenharia Comércio e Indústria Ltda. foi a beneficiária da totalidade dos valores públicos federais transferidos ao município.
18. Além disso, não há como estabelecer onexo causal entre a obra inaugurada em 2009 e o objeto do convênio, cujo prazo expirou em 2001. O extenso lapso temporal decorrido impede a comprovação de que os recursos transferidos foram aqueles que efetivamente financiaram a construção em questão. Igualmente, os documentos ora apresentados (notas fiscais, fotografias e laudo pericial) não se mostram hábeis a comprovar que os valores repassados foram utilizados no cumprimento do objeto pactuado.
19. Ademais, a construção do posto de saúde inaugurado em 2009 aconteceu após os pagamentos à empresa contratada e fora da vigência do acordo, o que impede a formação do convencimento de que o total da obra tenha sido realizado a partir do contrato com a empresa Telles, Engenharia Comércio e Indústria Ltda., apresentado na prestação de contas. E, ainda, a declaração do Coordenador Substituto da 2ª CCE do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia no sentido de que não foi localizado nos arquivos daquele TCM “qualquer pagamento à Empresa TELLES ENGENHARIA COM. INDÚSTRIA LTDA., durante o período de janeiro de 2009 a novembro de 2011”, apenas serve para comprovar que não foram utilizados recursos municipais no referido período, não sendo possível inferir que não foram empregados valores de outras fontes, como a federal, por exemplo.
20. No que se refere à apresentação de fotografias, é pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido de que elas, por si só, não constituem prova da boa e regular aplicação dos recursos públicos na finalidade avençada, eis que insuficientes para comprovar o nexo de causalidade entre os recursos financeiros transferidos e a obra indicada nas fotos.
21. Da mesma forma, o laudo pericial pode, no máximo, comprovar a realização da obra, mas não traz elementos que permitam estabelecer a conexão com os recursos do convênio 639/2000. Aliás, noto que, passados nove anos desde a celebração do ajuste, esses recursos não mais seriam suficientes para construir a unidade de saúde pretendida.
22. Cumpre destacar que o ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos no objeto do convênio compete ao gestor, por meio de documentação idônea, que demonstre, de forma efetiva e inequívoca, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos. Dessa forma, o responsável deve trazer aos autos informações consistentes que afastem as irregularidades de forma cabal. Esse entendimento encontra fundamento no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, o qual dispõe: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes”.
23. Dessa forma, resta inviabilizada a pretensão do recorrente de reformar o acórdão atacado.”
12. Verifico, pois, que não há omissão, obscuridade ou contradição a serem sanadas nestes autos, razão pela qual devem ser rejeitados os presentes embargos de declaração.



Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação desta 2ª Câmara.

TCU, Sala das Sessões, em 26 de fevereiro de 2013.

ANA ARRAES
Relatora