

TC 020.125/2007-0

Tipo de processo: Tomada de contas especial (recurso de reconsideração).

Unida de Juris diciona da : Município de Irauçuba/CE.

Recorrente: Francisco Edilson Ponte Aragão (CPF 117.866.633-68).

Advogado: Franklin Viana Moreira (OAB/CE 3.179), procuração à peça 18.

Interessado em sustentação oral: Não há.

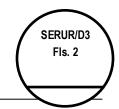
Sumário: Tomada de contas especial. Convênio. Não realização de fiscalização por parte do órgão concedente. Audiência. Razões de justificativa rejeitadas. Multa. Recurso de reconsideração. Conhecimento. Provimento. Comunicações.

INTRODUÇÃO

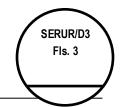
1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Francisco Edilson Ponte Aragão, ex-Coordenador Estadual do Departamento Nacional de Obras contra as Secas (Dnocs) no Estado do Ceará, contra o Acórdão 3.642/2012-TCU-2ª Câmara, da relatoria do Ministro Raimundo Carreiro (peça 5, p. 54-55), nos presentes autos de tomada de contas especial instaurada pelo DNOCS, em virtude da omissão no dever de prestar contas dos recursos federais repassados ao Município de Irauçuba/CE por meio de convênio cujo objeto consistia na construção de passagens molhadas em estradas na zona rural do citado Município no valor total de R\$ 139.610,19 (peça 1, p. 10-15).

HISTÓRICO

- 2. Constatando o Relator *a quo* Corte que mesmo havendo previsão no termo de convênio de que haveria a realização de fiscalização (cláusulas Terceira, I, "b" e Quinta) por parte do órgão repassador dos recursos e que tal medida não foi adotada corretamente, determinou-se que fosse promovida a audiência do Diretor-Geral do DNOCS "acerca do não acompanhamento adequado da execução do convênio PGE nº 60/2002" (peça 3, p. 4).
- 3. Promovida a audiência (peça 3, p. 8), acatou-se a defesa apresentada nos seguintes termos (peça 3, p. 27-30):
 - 1. Anualmente o DNOCS celebra centeras de convênios distribuídos por dez Estados do nordeste brasileiro, tornando a fiscalização de suas execuções muito complexas para serem feitas a partir da Direção-Geral, por isso ela é executada diretamente pelas Coordenadorias Estaduais, prova disso são duas portarias de nomeação de fiscais para acompanhar a execução dos convênios PGE 59/2002 e PGE 61/2002, celebrados com a mesma Prefeitura de Irauçuba.
 - 2. Não sendo funcionário de carreira do DNOCS, temos dificuldade em conseguir todas as informações, uma vez que precisamos dispor de muito tempo para localizar todos os documentos necessários à comprovação dos fatos ocorridos, pois desta feita fomos ao DNOCS, e só conseguimos cópias dos convênios anterior PGE 59/2002 e posterior 61/2002 a PGE 60/2002, objeto do presente esclarecimento, o qual não foi localizado no arquivo.
 - 3. As portarias dos convênios PGE 59/2002 e PGE 61/2002, estão sendo encaminhadas em anexo.
- 4. Anuindo à proposta contida na instrução acostada à peça 4, p. 9-15, mediante delegação de competência, a Unidade Técnica promoveu, em 24/7/2009, a audiência do gestor estadual do DNOCS acerca das irregularidades anteriormente atribuídas ao Diretor-Geral da Autarquia (peça 4, p. 22).



- 5. Prestados os esclarecimentos (peça 4. p. 48-52 e peça 5, p. 9), a Auditora Federal de Controle Externo responsável pela instrução do feito consignou, em sua instrução (peça 5, p. 23), que embora não tenha havido fiscalização *in loco* durante a execução do convênio, em abril de 2005 um engenheiro da Coordenadoria Estadual do DNOCS no Ceará vistoriou as obras e registrou, em seu relatório (peça 1, p. 25-29):
 - 2. Adotar medidas no sentido de incluir nos orçamentos, de futuros convênios, os custos relativos ao acompanhamento e fiscalização de cada convênio;
- 6. Assim, entendeu a AUFC responsável pela instrução que poderiam ser acatadas as razões de justificativa do gestor estadual do DNOCS e expedida determinação à entidade para que adotasse providências com vistas a sanar a falta de recursos necessários para custear as diárias dos servidores designados para acompanhar a execução dos objetos pactuados nos convênios celebrados pela Autarquia.
- 7. Em nova instrução (peça 5, p. 39-42), revendo o posicionamento anterior, propôs a Unidade Técnica o não acatamento das razões de justificativa apresentadas pelo gestor estadual do DNOCS por entender que a alegação de falta de recursos orçamentários alegada pelo gestor, por não ter vindo acompanhada de qualquer documento oficial que a corroborasse, não poderia ser aceita e, também, em virtude de haver nos presentes autos portarias de fiscalização para os convênios PGE 59/2002 e PGE 61/2002 emitidas no mesmo dia e, justamente em relação ao convênio PGE 60/2002, haver alegação de que tenham cessados os recursos, o que não poderia ser aceito. Anuíram à proposta de encaminhamento os escalões superiores da Secex/CE e o representante do Ministério Público.
- 8. O Relator *a quo*, em seu voto, assim fundamentou a aplicação de multa ao gestor estadual do DNOCS:
 - 10. Com respeito à proposta de aplicação de multa ao ex-Coordenador Estadual do Dnocs (item 20, fl. 240), entendo que é cabível, vez que as justificativas apresentadas por esse gestor em relação ao acompanhamento intempestivo da execução do Convênio PGE 60/2002 não foram suficientes para justificar a ocorrência irregular. As dificuldades operacionais e orçamentárias alegadas são inadmissíveis para afastar a responsabilidade do Dnocs em relação ao exercício precípuo da fiscalização. Assim, deixo de acatar a razões de justificativa apresentadas na audiência, razão pela qual entendo plausível a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II da Lei Orgânica do TCU.
 - 11. Compreendo que os órgãos só podem firmar convênios se tiverem condições técnicas, financeiras, operacionais não só de analisar a prestação de contas, como também de fiscalizar in loco a execução física da avença. Pois quem lida com o Controle sabe que a verificação quanto à execução física é imprescindível, uma vez que, não raro, a execução financeira não guarda consonância com o que, na prática, é executado.
 - 12. Esse entendimento, é bom frisar, foi acompanhado e consolidado pelo Plenário desta Corte de Contas por oportunidade da prolação do Acórdão nº 1562/2009-Plenário. Por meio do subitem 9.1.6. (acrescido em virtude de Declaração de Voto por mim proferida), foi determinado à Secretaria Executiva do Ministério da Ciência e Tecnologia que:
 - 'somente formalize convênios na medida em que disponha de condições técnico-operacionais de avaliar adequadamente os Planos de Trabalho, acompanhar e orientar a concretização dos objetivos previstos nas avenças, bem como de analisar, em prazo oportuno, todas as respectivas prestações de contas, de acordo com os normativos que disciplinam a matéria, especialmente a IN/STN nº 01/97, a Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 127, de 29/05/2008, e o Decreto nº 6.170/2007, respectivamente.'
- 9. Acompanhando o voto proferido pelo Relator esta Corte proferiu o Acórdão 3.642/2012-TCU-2ª Câmara que, em relação ao deslinde da questão apresentada, assim dispôs em essência:
 - 9.3. rejeitar as razões de justificativa do Senhor Francisco Edilson Ponte Aragão, ex-Coordenador Estadual do Dnocs no Estado do Ceará;



- 9.7. aplicar ao Sr. Francisco Edilson Ponte Aragão, ex-Coordenador Estadual do Dnocs no Estado do Ceará, a multa prevista no art. 58, inciso II da Lei nº 8.443/92, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;
- 9.8. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se referem os subitens 9.5, 9.6 e 9.7 supra, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92;
- 9.9. autorizar o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, se assim for solicitado, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443/92 c/c art. 217 do RI/TCU, fixando o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias;
- 10. Instrui-se, nesta oportunidade, recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Francisco Edilson Ponto Aragão.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

11. Reiteram-se o exame preliminar de admissibilidade (peças 19-20), ratificados à peça 22 pelo Exmo. Ministro-Relator Augusto Nardes, que concluiu pelo conhecimento do recurso, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.7 e 9.8 do Acórdão 3.642/2012-TCU-2ª Câmara.

EXAME TÉCNICO

Argumento

12. Alega o recorrente que o objeto da presente tomada de contas especial é a fiscalização da aplicação dos recursos pelo ente municipal, não havendo razões para que fosse incluído na relação processual, haja vista que o único responsável pelo dano ao erário apurado nos presentes autos foi o ex-prefeito municipal.

Análise

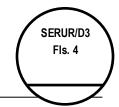
13. Não assiste razão ao recorrente. Nos termos da Constituição Federal e da Lei 8.443/1992, compete a este Tribunal, inclusive por iniciativa própria, promover a fiscalização das entidades públicas federais, dentre as quais o DNOCS, inclusive, como ocorreu nos presentes autos, no curso de outros processos, não havendo razões para se acolher o pleito recursal.

Argumento

- 14. Alega que sua defesa foi inicialmente acolhida pela Unidade Técnica responsável pela instrução do feito e que, posteriormente, foi alterada para lhe prejudicar em evidente ato de violência e flagrante prejuízo ao recorrente.
- 15. Ademais, afirma que os dados essenciais para a apreciação da boa e regular aplicação dos recursos públicos estão contidos na prestação de contas, não podendo ser responsabilizado pela omissão da administração municipal em prestá-las, até porque, a fiscalização *in loco*, durante a execução das obras objeto do convênio, não foi promovida pela já alegada ausência orçamentária de recursos necessários a custear as diárias dos fiscais.

Análise

16. Nesse ponto o pleito recursal merece acolhida. Não obstante a mudança de entendimento verificada no âmbito da Unidade Técnica não causar nenhum prejuízo ao recorrente, ao contrário do que afirma, e, portanto, ter o condão de alterar o *decisum* guerreado, verifica-se que a multa imposta ao recorrente nos presentes autos é medida de excessivo rigor.



17. Inicialmente porque não se verifica em sua conduta qualquer ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, fundamento da multa aplicada, haja vista que não há qualquer normativo que determine ao órgão concedente a realização de vistoria *in loco* durante a execução do convênio, pois a norma prevista no instrumento de convênio, inicialmente suscitada pelo Relator *a quo* como descumprida, em momento algum expressa a necessidade da visita local, assim tendo sido grafada as normas do convênio sobre a questão:

CLÁUSULA TERCEIRA – DAS OBRIGAÇÕES DOS PARTÍCIPES

Como forma de mútua cooperação, na execução do objeto previsto na cláusula primeira, são obrigações dos partícipes:

I. Ao DNOCS compete:

(...)

b) acompanhar e fiscalizar a execução do objeto deste instrumento, através de seus técnicos designados, sob a supervisão da sua Diretoria Geral Adjunta de Operações;

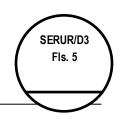
CLÁUSULA QUINTA - DO ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO

O DNOCS fará o acompanhamento da execução deste convênio, a lém do exame das despesas, com a avaliação técnica relativa à aplicação dos recursos de que trata a prestação de contas referida na Cláusula Sexta, a fim de verificar sua correta aplicação e o atingimento dos objetivos pactuados.

- 18. Somado a isso, tem-se que não há nos presentes autos qualquer prova de que a fiscalização não tenha sido realizada, mas, ao contrário disso, o recorrente logrou juntar à peça 4. p. 48-52, relatório de fiscalização *in loco* realizada por engenheiro do DNOCS que, embora não tenha sido realizada durante o prazo de vigência do convênio, como fundamenta o Acórdão recorrido não ter sido realizado, foi promovida em abril de 2005, muito antes de o recorrente ter sido ouvido por esta Corte em audiência, cujo oficio foi expedido pelo Tribunal em 24/7/2009, o que demonstra não se tratar de tentativa de fugir à responsabilidade.
- 19. Também motiva o afastamento da multa o fato de que, ao contrário do que restou exposto no voto que conduziu o acordão recorrido, não há qualquer ingerência do recorrente na decisão de o DNOCS firmar convênios sem que haja condições técnicas, financeiras e operacionais de se realizar a fiscalização *in loco*, o que é defendido no referido voto como motivo justo para a aplicação de multa ao recorrente, mormente ao se observar o quer restou decidido no Acórdão 1.562/2009-TCU-Plenário.
- 20. Conforme razões de justificativa apresentadas pelo ex-Diretor-Geral da Autarquia (peça 3, p. 27) compete à Direção-Geral firmar os convênios e às coordenadorias estaduais realizar a fiscalização, não sendo correta a aplicação do entendimento constante do Acórdão 1.562/2009-TCU-Plenário aos presentes autos, pois a assinatura do convênio não partiu do recorrente conforme comprova a aposição de assinatura no termo de convênio ser do ex-Diretor-Geral do DNOCS.
- 21. Dessa forma, como apenar um gestor por ter firmado convênio sem que houvesse condições técnicas, financeiras e operacionais de se realizar a fiscalização *in loco* de sua execução, se não foi tal gestor que autorizou ou mesmo firmou o ajuste? Não há nos presentes autos sequer comprovação de que o gestor estadual tenha sido informado da existência do convênio ainda durante sua vigência, o que torna a multa aplicada inválida, haja vista que não resta demonstrada nos autos a alegada omissão do gestor em fiscalizar, o que, repita-se, não pressupõe a realização de vistoria *in loco*.
- 22. Dessa forma, merece guarida o inconformismo.

CONCLUSÃO

23. Tendo em vista que o recorrente logrou apresentar argumentos e/ou documentos aptos a alterar o *decisum* vergastado, deve ser dado provimento ao recurso de reconsideração.



PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

- 24. Dado o exposto, submete-se os autos à consideração superior e propõe-se:
- a) conhecer do recurso de reconsideração, com amparo nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, para, no mérito, dar-lhe provimento, tornando insubsistentes os itens 9.3 e 9.7 do Acórdão 3.642/2012-TCU-2ª Câmara e dando a seguinte redação ao item 9.2 do mesmo acórdão:
 - 9.2. acolher as razões de justificativa dos senhores José Francisco dos Santos Rufino, ex-Diretor-Geral do Dnocs, e Francisco Edilson Ponte Aragão, ex-Coordenador Estadual do Dnocs no Estado do Ceará
 - b) comunicar o teor da decisão que vier a ser proferida ao recorrente e aos demais interessados.

TCU/Secretaria de Recursos/3^a Diretoria, em 3/4/2013.

Luiz Gustavo de Castro Abreu Auditor Federal de Controle Externo Matrícula 6524-2