

TC 032.238/2010-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: P.M. de Umbuzeiro-PB

Responsável: Sr. Carlos Pessoa Neto-CPF: 185.891.034-04

Procurador/Advogado: Sr. Rogério da Silva Cabral e Sr. Alberto Jorge Santos Carvalho (peça 88).

Interessado em sustentação oral: Não há

Proposta: Julgamento pela irregularidade, condenação em débito e multa ao responsável.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Integração Nacional, em desfavor do Sr. Carlos Pessoa Neto, ex-prefeito municipal, em razão de não aprovação da prestação de contas do Convênio 2.341/2001 (Siafi 457745), firmado com o município de Umbuzeiro/PB, tendo por objeto a construção de passagens molhadas com barragem subterrânea (peça 23, p 1 a 10).

HISTÓRICO

2. O Convênio 2.341/2001 (Siafi 457745), firmado com a prefeitura municipal de Umbuzeiro-PB, foi no valor de R\$ 126.315,78, sendo R\$ 120.000,00 dos recursos provenientes do concedente e R\$ 6.315,78 do conveniente, a título de contrapartida (peça 23, p. 4).

3. Os recursos federais foram transferidos em uma só parcela de R\$ 120.000,00 e creditados na conta específica em 20/12/2002, pela Ordem Bancária 2002OB003105 (peça 30, p. 1).

4. Em 7/4/2004, o prefeito municipal apresentou a prestação de contas com os documentos previstos no art. 28 da IN/STN 01/97 (peça 4, p. 4, peça 27, p. 1, peça 30, p.1, peça 40, 1 a 6 e peça 9, p.1).

5. O Relatório de Avaliação Final-RAF da Caixa Econômica, de 18/6/2004 desaprovou as contas, em razão da destruição das passagens molhadas atingidas pelas chuvas e consequente ausência de benefício social na aplicação dos recursos, esse entendimento foi que fundamentou o relatório do tomador das contas (peça 3, p. 1 a 9 e peça 45, p. 2).

6. O ex-prefeito, notificado da desaprovação das contas, apresentou documentação complementar, em 30/11/2004, na qual confirmou a destruição das passagens molhadas pelas chuvas que se abateram na região, baseando-se no relatório emitido pela Defesa Civil do município, referente à janeiro 2004, ao tempo que solicitou o arquivamento do processo (peça 22, p.1 a 2, peça 24, p. 1, peça 8, p. 4).

7. Em 18/7/2007, o Sr. Carlos Pessoa Neto encaminhou um novo ofício ao órgão concedente, argumentando que uma vez que a destruição das passagens molhadas deveu-se a uma ocorrência alheia a sua vontade, requeria que a devolução dos recursos fosse atribuída ao próprio município (peça 32, p. 1).

8. Inobstante, a requisição do ex-prefeito à Secretaria Executiva do Ministério da Integração Nacional manteve a responsabilidade do gestor para devolução dos recursos (peça 37, p. 1 a 3).

9. A instrução inicial neste Tribunal identificou fatos relevantes na documentação para o deslinde do presente processo de contas (peça 59, p. 1 a 4).

10. Inicialmente, observou-se que a vistoria *in loco* não pode ser considerada como tal, ante a declaração do fiscal da Caixa Econômica Federal-CEF, em seu relatório, que não a realizou de fato, em razão das chuvas, e que aceitou como válidas as informações repassadas pelo engenheiro responsável da própria empresa executora (peça 3, p. 4 e peça 59, p. 2).

11. A informação do engenheiro Sr. Gutemberg Borborema, responsável pela execução das obras da empresa Construtora Costa Ltda., no Relatório de Avaliação Final da CEF, foi que as passagens molhadas foram destruídas pelas chuvas de janeiro 2004 (peça 3, p. 4).

12. A declaração do engenheiro foi consistente com o registro do Relatório da Defesa Civil do município de Umbuzeiro/PB, de 5/2/2004, firmado pelo prefeito municipal Carlos Pessoa Neto, inserto na prestação de contas, dando conta da ocorrência de uma enxurrada, em 31/1/2004, que causou danos em estradas vicinais, em casas, em 4 passagens molhadas e em 8 açudes (peça 8, p. 4 e 5).

13. Da mesma forma, como ofício, de 30/11/2004, do ex-prefeito municipal dirigido ao Ministério Integração Nacional, no qual constou a declaração da perda das passagens molhadas (peça 22, p.1 e peça 24, p. 1).

Em nossas mãos Relatório de Avaliação Final - RAF/MI firmado em 18/06/04 por técnico da Caixa Econômica Federal, onde se encontra inserida a informação da impossibilidade em visitar os locais onde foram realizados os investimentos, tendo em vista as fortes chuvas que caíram em todo o município, com início desde o mês de janeiro, até aquela data.

As passagens molhadas construídas nos leitos de rios e riachos de grande porte, não suportando o excesso do volume de água escoado, foram totalmente destruídas.

14. Porém, em contradição, com a declaração do mesmo gestor no Termo de Aceitação Definitiva da Obra, de 7/4/2004, da prestação de contas, asseverando que as passagens molhadas encontravam-se em pleno funcionamento (peça 9, p. 1).

Eu, Carlos Pessoa Neto, Prefeito Constitucional do município de Umbuzeiro, Estado da Paraíba, verificando as construções de 4 (quatro) passagens molhadas, na zona rural, deste Município, através do Convênio 2341/2001, verifiquei que as mesmas foram efetuadas, de acordo com o plano original e que foram entregues a comunidade e encontram-se em pleno funcionamento.

15. Da mesma forma, no Relatório de Cumprimento do Objeto, de 7/4/2004, da prestação de contas, no qual o gestor declarou que o objeto foi cumprido, de acordo com as normas técnicas, e as obras viam trazendo benefício à população (peça 40, p. 1).

Foram executadas as obras/serviços destante (sic) com o Plano de Trabalho, parte integrante a seguir relacionadas:

Construção de 4 passagens molhadas, na zona rural deste município.

De forma, declaramos cumprido o objetivo do contrato, de acordo com as normas técnicas vigentes, trazendo benefício à população, conforme objeto do programa.

16. Assim, após a instrução inicial nesta Corte, foi promovida a citação do responsável, Sr. Carlos Pessoa Neto, CPF: 185.891.034-04, cujo ofício registrou as contradições nos documentos da prestação de contas do Convênio 2.341/2001 (Siafi 457745), sendo imputado o débito no valor total da transferência, R\$ 120.000,00 (peça 71, p. 1, peça 62, p. 1, peça 66, p. 1 e peça 59, p. 1 a 4).

17. O Exmo. Ministro Relator Walton Alencar Rodrigues em seu despacho, de 22/7/2013, após a instrução de mérito desta regional, ante as considerações contidas no parecer do representante do Ministério Público, Sr. Lucas Rocha Furtado, Sub Procurador Geral, determinou a promoção de uma nova citação do responsável, desta feita, com o acréscimo das irregularidades identificadas pelo Parquet (peça 76, p.1, peça 77 e peça. 82, p. 1 a 5).

Ato impugnado: Inconsistências em documentos da prestação de contas do Convênio 2.341/2001 (Siafi 457745):

- a) informação do engenheiro responsável pela execução das obras no Relatório de Avaliação Final-RAF/CEF/MI, de 18/06/2004 (peça 3), que as passagens molhadas foram destruídas em janeiro de 2004;
- b) informação do ex-prefeito municipal Sr. Carlos Pessoa Neto, no ofício de 30/11/2004 (peça 22), que a perda ocorreu no período de janeiro a junho 2004;
- c) declaração do Termo de Aceitação Definitiva da Obra, de 7/4/2004 (peça 9), que as passagens molhadas encontravam-se em pleno funcionamento;
- d) declaração no Relatório de Cumprimento do Objeto, de 7/4/2004 (peça 40), que o objeto do Convênio havia sido cumprido e que as obras haviam sido realizadas, de acordo com as normas técnicas, trazendo benefício à sociedade;
- e) registro, no Relatório da Defesa Civil, de 5/2/2004 (peça 8), de ocorrência de uma enxurrada no município, em 31/1/2004, com danos em passagens molhada;
- f) inexistência de anotações técnicas assinadas pelo engenheiro responsável pelo acompanhamento da obra;
- g) falta de relatório técnico final com detalhamento das edificações, previsto no projeto encaminhado pela Prefeitura;
- h) inexistência de boletins de medição dos serviços;
- i) incompatibilidade entre os períodos de execução da obra e de desembolso;
- j) falta de correlação entre os pagamentos declarados e a nota fiscal apresentada pela contratada;
- k) ausência de depósito da contrapartida municipal na conta corrente específica do Convênio; e
- l) omissão do Município em adotar medidas administrativas e judiciais tendentes a responsabilizar a contratada pela falta de solidez das obras.

18. O Sr. Carlos Pessoa Neto, CPF: 185.891.034-04, ex-prefeito municipal, foi citado, novamente, nos termos determinados, e, desta feita, apresentou defesa que foi inserta aos autos (peça 83, p.1 a 5 e peça 89, p. 1 a 12).

EXAME TÉCNICO

19. Em seguida, far-se-á o resumo da defesa apresentada pelo responsável e sua respectiva análise.

Resumo da Defesa

20. As inconsistências encontradas na prestação de contas do Convênio 2.341/2001 (Siafi 457745), especificamente, as indicadas nos itens ‘a’, ‘b’, ‘c’, ‘d’ e ‘e’, do ofício citatório, decorreram de desatenções ou imperfeições (sic) nas datas das comunicações relacionadas à construção e entrega da obra e na data da ocorrência da enxurrada que atingiu as passagens molhadas (peça 89, p. 1).

21. Porém, não há dúvida da conclusão dos serviços e do consequente benefício gerado pela obra à comunidade (peça 89, p. 1).

22. A Defesa Civil, o engenheiro responsável pela obra e o defendente emitiram comunicados que estão contidos nos autos, afirmando que a passagem molhada foi afetada pela intempérie climática, porém a obra não foi inviabilizada pela intempérie nem deixou de ser utilizada pelas pessoas da comunidade (peça 89, p. 1).

23. Assim, a passagem molhada não sofreu dano suscetível a sua utilização, estando concluída e em pleno funcionamento (peça 89, p. 1).

24. Destarte, a conclusão das passagens molhadas e seu funcionamento são de conhecimento público, portanto a realização da obra tem validade jurídica e amparo legal, uma vez que fatos públicos e notórios independem de comprovação (peça 89, p. 2).

25. Foram insertos aos autos, decisões judiciais que corroboram com o entendimento exposto pelo defendente (peça 89, p. 2).

26. Em relação aos itens “f” a “l” do ofício citatório, o representante do responsável alegou que não pôde se manifestar, em razão do processo ter sido instaurado em 2010, 6 anos após os acontecimentos, e que o sucessor do prefeito, adversário e inimigo político, não facultou o acesso aos documentos comprobatórios, razão que, por si, impede a penalização do gestor, uma vez a situação fática refoge a sua alçada, isto é, ter acesso à documentação (peça 89, p. 8).

27. Alegou ainda, que tribunais têm entendido que não se pode inferir má fé daquele que não detém a posse de documentação probante do que alega, como exposto na decisão judicial anexada (peça 89, p. 9).

Análise

28. A ocorrência de chuvas que causam danos e que destroem o objeto de determinado Convênio tem sido acatada nesta Corte, como caso fortuito de força maior, desonerando de responsabilidade o gestor, porém conjugada com a comprovação da aplicação dos recursos e com a vistoria “in loco”, como visto no Acórdão 5168/2011-Segunda Câmara.

29. A justificativa apresentada do gestor atribuiu às irregularidades identificadas, nos itens “a”, “b”, “c”, “d” e “e”, do ofício citatório com resultante de desatenções ou imperfeições no registro das datas das comunicações relativas à obra e à intempérie é imprópria.

30. Da mesma forma, a conclusão das passagens molhadas e em seu funcionamento como fatos públicos e notórios, o que prescindiria de comprovação.

31. A alegação de erros formais não se sustenta em virtude de contradições explícitas identificadas nos próprios documentos que foram incluídos no presente processo (peça. 59, 1 a 4).

32. A informação do engenheiro responsável pela execução das obras, Sr. Gutemberg Borborema, no Relatório de Avaliação da CEF, de 18/06/ 2004, de que as passagens molhadas foram destruídas em janeiro de 2004 (peça 3, p. 4).

33. A confirmação do ocorrido pelo gestor Sr. Carlos Pessoa Neto, no ofício, de 30/11/2004, dirigido ao concedente, que declarou a perda das passagens molhadas e solicitando o arquivamento do processo sem devolução dos recursos transferidos (peça 22, 1 e 2).

Em nossas mãos, o Relatório de Avaliação Final - RAF/MI, firmado em 18/06/2004 por técnico da Caixa Econômica Federal, onde se encontra inserida a informação da impossibilidade em visitar os locais onde foram realizados os investimentos, tendo em vista as fortes chuvas que caíram em todo o município, com início desde o mês de janeiro, até aquela data.

Face aos elevadíssimos índices pluviométricos, praticamente 90% (noventa por cento) de todos os reservatórios de pequeno e médio porte, foram destruídos pelo excesso de água represada.

As passagens molhadas construídas nos leitos de rios e riachos de grande porte, não suportando o excesso do volume de água escoado, foram totalmente destruídas.

As informações ora prestadas poderão ser comprovadas, obtendo-se perante a Secretaria de Infra estrutura deste Estado, informações oficiais no que diz respeito ao elevado volume de chuvas ocorridas, durante os primeiros 06 meses do ano corrente.

34. Assim, como o ofício, de 18/7/2007, no qual o Sr. Carlos Pessoa Neto, considerando que a destruição das passagens molhadas deveu-se a uma ocorrência alheia a sua vontade, atribuiu à responsabilidade para devolução dos recursos ao município (peça 32, p. 1).

35. De forma contraditória, com a declaração do mesmo gestor no Termo de Aceitação Definitiva da Obra, de 7/4/2004, da prestação de contas, no qual afirmou que as passagens molhadas encontravam-se em pleno funcionamento (peça 9, p. 1).

36. Na mesma linha, a declaração no Relatório de Cumprimento do Objeto, de 7/4/2004, que o objeto do Convênio havia sido cumprido e que as obras haviam sido realizadas, de acordo com as normas técnicas, trazendo benefício à sociedade (peça 40, p. 1).

37. A proposição do representante do gestor de considerar como fato notório a conclusão das passagens molhadas, prescindindo de comprovação, está desprovida de qualquer base legal, ante a obrigação de qualquer pessoa física ou jurídica de prestar contas de recursos públicos, prevista no art. 70, parágrafo único, da Constituição, art. 93 do Decreto-Lei 200/67, no caso em exame, no art. 22 da IN/STN 01/97 e, particularmente, a Cláusula Segunda - Obrigações do Conveniente, alínea "I" do Convênio 2.341/2001 (Siafi 457745).

38. Em relação aos itens "f" a "l" do ofício citatório, o responsável alegou que não pôde se manifestar, em razão do processo ter sido instaurado em 2010, e que o sucessor do defendente, adversário e inimigo político, não possibilitou acesso aos documentos comprobatórios, fato que impediria a penalização do gestor.

f) inexistência de anotações técnicas assinadas pelo engenheiro responsável pelo acompanhamento da obra;

g) falta de relatório técnico final com detalhamento das edificações, previsto no projeto encaminhado pela Prefeitura;

h) inexistência de boletins de medição dos serviços;

i) incompatibilidade entre os períodos de execução da obra e de desembolso;

j) falta de correlação entre os pagamentos declarados e a nota fiscal apresentada pela contratada;

k) ausência de depósito da contrapartida municipal na conta corrente específica do Convênio; e

l) omissão do Município em adotar medidas administrativas e judiciais tendentes a responsabilizar a contratada pela falta de solidez das obras

39. A argumentação apresentada acima não subsiste à análise, dado que a jurisprudência desta Corte, explicitada no Acórdão 5516/2010, 2ª Câmara, dispõe que cabe ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

Não há, pois, possibilidade de aceitar argumento no sentido de que a documentação de prestação de contas foi negada pelo Prefeito sucessor, em decorrência de inimizade política, visto que o ex-prefeito teria plena condições de cumprir com sua obrigação, junto ao Concedente, quando estava à frente da gestão do Município.

6. A solicitação para que o TCU diligencie à Prefeitura Municipal de Cachoeira do Pajeú/MG a fim de requisitar o envio da prestação de contas atinente aos repasses efetuados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome para o Programa Agente Jovem no exercício de 2003, também não encontra guarida, uma vez que é consolidado nesta Corte de Contas o entendimento de que cabe ao gestor o ônus de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos transferidos por intermédio de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

7. A esse respeito, cumpre destacar que a legislação que dá respaldo a esse entendimento. O art. 70, parágrafo único, da CF/88, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei nº 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, estabelecem que compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, isto é, cabe ao gestor o ônus da prova.

8. O Tribunal de Contas da União, por sua vez, firmou jurisprudência nesse mesmo sentido, conforme se verifica nos Acórdãos nºs 903/2007 - 1ª Câmara; 1.445/2007 - 2ª Câmara; 1.656/2006 - Plenário. No ano em curso a jurisprudência foi retratada nos Acórdãos nºs 346 e 2799 - 2ª Câmara, dentre muitos outros. Há, no presente caso, clara tentativa de inversão do ônus da prova em favor do defendente, o que não é cabível.

9. O Supremo Tribunal Federal confirmou o entendimento contido na legislação e na jurisprudência do TCU em decisão proferida em sede de Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, Relator Ministro Moreira Alves), cuja ementa da deliberação transcrevo linhas abaixo.

"Mandado de segurança contra o tribunal de contas da união. contas julgadas irregulares. aplicação da multa prevista no artigo 53 do Decreto-Lei 199/67. a multa prevista no artigo 53 do Decreto-Lei 199/67 não tem natureza de sanção disciplinar. improcedência das alegações relativas a cerceamento de defesa. em direito financeiro, cabe ao ordenador de despesas provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e regulamentos na aplicação do dinheiro público. coincidência, ao contrário do que foi alegado, entre a acusação e a condenação, no tocante à irregularidade da licitação. mandado de segurança indeferido."

CONCLUSÃO

40. Em face da análise promovida nos itens 28 a 39 desta instrução, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Carlos Pessoa Neto, ex-prefeito municipal de Umbuzeiro/PB, uma vez que não foram suficientes para elidir as irregularidades indicadas.

41. Por fim, observa-se que inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

42. Entre os benefícios potenciais da proposta do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar a restituição de valores financeiros ao Tesouro Nacional, decorrente de irregularidades na aplicação dos recursos do Convênio 1228/2002-Siafi 476063.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

43. Diante exposto, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", e §2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, e §5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Carlos Pessoa Neto (CPF: 185.891.034-04), condenando-o ao pagamento da importância de R\$ 120.000,00, abatendo-se na oportunidade eventual ressarcimento, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 20/12/2002, até o efetivo recolhimento do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU;

44. propõe-se, ainda, aplicar ao responsável, Sr. Carlos Pessoa Neto (CPF: 185.891.034-04), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, 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 o dia do efetivo recolhimento;

45. autorizar, com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei no 8.443/92, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação; e

46. remeter cópia do Acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, bem como dos presentes autos, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Paraíba, nos termos do art. 209 § 7º do Regimento Interno/TCU, para ajuizamento das ações cabíveis

Secex/PB, 07/10/2013

(Assinado eletronicamente)
Salo Garbati Gorenstin

AUFC – Mat. 2576-3