

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC-006.394/2014-0

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Novo Alegre/TO.

Responsáveis: Paulino Pereira dos Santos (CPF: 097.808.311-34) e Construtora e Incorporadora Mão Forte Ltda. (CNPJ: 05.742.588/0001-72).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS ORIUNDOS DO FNDE/MEC. MELHORIA DA INFRAESTRUTURA DA REDE FÍSICA ESCOLAR. INEXECUÇÃO DO OBJETO. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DO RECURSO REPASSADO. REVELIA DA EMPRESA CONTRATADA. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO EX-PREFEITO. CONTAS IRREGULARES, COM DÉBITO E MULTA.

RELATÓRIO

Cuidam os autos da Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE/MEC, em desfavor do Sr. Paulino Pereira dos Santos, ex-Prefeito de Novo Alegre/TO (gestão 2005-2008), em razão da não execução do objeto do Convênio 842.129/2005.

2. O aludido ajuste visou aprimorar a infraestrutura da rede física escolar, de modo a oferecer melhores condições de ensino aos alunos da Educação Básica, contemplando as ações “reforma de escola” e “ampliação de escola”, conforme o Plano de Trabalho correspondente, com vigência estipulada para o período de 22/12/2005 a 28/04/2007 (peça 2, p. 219-237).

3. Para o atingimento da finalidade pactuada, foram previstos R\$ 140.092,21 a serem transferidos pelo concedente e R\$ 4.332,75 a título de contrapartida (peça 2, p. 227). Os recursos federais foram repassados, em única parcela, ao Município de Novo Alegre/TO, em 03/05/2006 (peça 3, p. 90).

4. A Secretaria Federal de Controle Interno certificou a irregularidade das contas e a autoridade ministerial manifestou a sua ciência sobre esse parecer (Peça 4, p. 276-277 e 278, respectivamente).

5. No âmbito deste Tribunal de Contas, a Secretaria de Controle Externo no Estado de Tocantins – Secex/TO promoveu, primeiramente, a citação individual do Sr. Paulino Pereira dos Santos (peças 10 e 16), que apresentou suas alegações de defesa à peça 23. Contudo, ao avaliar mais detidamente a prestação de contas apresentada pelo ex-gestor, a unidade técnica entendeu que caberia também realizar a citação da empresa contratada para a execução do objeto (peça 26). Assim, foi realizada nova citação do Sr. Paulino Pereira dos Santos (peça 34, com aviso de recebimento – AR à peça 35), dessa vez em solidariedade com a Construtora e Incorporadora Mão Forte Ltda. (peça 30, AR à peça 31), para que recolhessem o débito apurado ou apresentassem as alegações de defesa quanto à não execução do objeto do Convênio 842.129/2005.

6. Embora devidamente notificada, a mencionada empresa manteve-se silente. Já o ex-prefeito apenas apresentou suas alegações de defesa à peça 23.

7. Nesse contexto, a Unidade Técnica assim se posicionou em sua última instrução:

“EXAME TÉCNICO

6. Inicialmente, o alegante, ante o princípio do direito ao contraditório e ampla defesa previsto na Constituição Federal, faz alusão à hipótese de anulação do procedimento de citação ou que lhe fosse devolvido o prazo para apresentação de alegações de defesa.

7. Sem nenhum amparo legal tal solicitação não encontra eco neste Tribunal, uma vez que foram envidados todos os esforços administrativos por esta Unidade do TCU no sentido de que fosse levada a cabo a citação do referido senhor como pode-se ver pelas peças 9, 12-14, 18 e 19, preservando, assim, o seu direito ao contraditório e ampla defesa. Ao mesmo tempo fora concedido àquele responsável o prazo regimental para apresentação de defesa através do ofício de peça 20, tendo o mesmo atendido a tal ofício, dentro daquele prazo, conforme peças 22 e 23.

8. Alega que esta Secretaria não lhe encaminhou, juntamente com o respectivo ofício de citação de peça 20, cópia do processo de Tomada de Contas Especial, prejudicando o mesmo quanto à apresentação de defesa.

9. Não procede tal argumentação, já que consta do ANEXO II – INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES do ofício de citação (peça 20) instruções ao citado de como obter cópias, vistas do aludido processo. Não pode, portanto, prosperar tal alegação de defesa.

10. Solicita a este Tribunal que sejam produzidas provas a seu favor, como forma de atestar a execução do objeto do convênio em lide.

11. Descabida tal solicitação, uma vez que não cabe a este Órgão a produção de provas para o responsável. Caberia ao mesmo, sim, tal produção, com a apresentação de documentos comprobatórios idôneos da real execução do objeto do Convênio 842.129/2005, uma vez que cabe ao gestor comprovar a regular aplicação dos recursos públicos recebidos.

12. Sem apresentar provas contundentes, documentais, o Sr. Paulino Pereira dos Santos, ex-prefeito do município de Novo Alegre/TO, afirma que teria executado o objeto do convênio em lide, ao fazer afirmações, através de seu bastante procurador, tais como:

‘Por outro lado, e ao contrário do que está escrito na Tomada de Contas Especial, é fato que o Manifestante cumpriu todos os termos do convênio em questão.

Não se ignora que há vícios na prestação de contas, esta enquanto processo formal, mas também não se pode negar que o manifestante aplicou o dinheiro licitamente, visto que, após realizar licitação, contratou a empresa vencedora que, de fato, executou os serviços previstos no plano de trabalho, conforme comprovam as fotos anexas, nas quais se vê o antes e o depois da reforma e da ampliação ocorrida na escola Juraíldes de Sena Abreu (Novo Alegre-TO), devendo ser destacados os registros fotográficos do dia de reinauguração do citado colégio (DOCUMENTOS ANEXOS).’ (grifos mantidos)

13. Tais assertivas seriam verdadeiras ou aceitas por este Tribunal, se não fossem as vastas constatações levadas a cabo pelo Controle Interno constante do Relatório de TCE 161/2013-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, de 18/7/2013 (peça 4, p. 252-258), que comprovam, sem sombra de dúvida, a não realização do objeto convenial, quais sejam:

‘1.1.1 Documentação relativa à formalização e execução do Convênio 842129/2005 (535955 - SIAFI) não disponibilizada.

A Prefeitura Municipal de Novo Alegre (TO) informou não dispor de nenhum documento (...), uma vez que a 'gestão anterior não deixou documentos.

1.1.2 Saques efetuados na conta bancária (...) antes da realização da licitação.

Relevante destacar que, segundo o Anexo 11 – Relação de Pagamentos Efetuados da Prestação de Contas contida no Processo em tela, a nota fiscal 080, no valor de R\$ 144.424,96, que dá suporte aos pagamentos realizados no âmbito do Convênio supramencionado foi emitida em 09/06/2006, anteriormente, portanto, à data de realização do Convite 014/2006.

Constata-se que os saques efetuados na conta bancária do Convênio importou em R\$ 188.774,96, superando os valores conveniados, fixados em R\$ 144.424,96 (...), Cabe informar que os rendimentos auferidos com a aplicação financeira dos recursos recebidos limitaram-se a R\$ 48,37.

Dessa forma, constata-se a inexistência de correlação entre os saques efetuados e a execução do Convênio 842129/2005 (535955 - SIAFI).’

14. Ademais, conforme item 4 do citado Relatório de TCE acima, foi elaborada a Informação 185/2011- DIPRE/COAPCI CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, de 11.05.2011 (peça 3, p. 130-136), que resultou na emissão de ofícios ao ex-gestor, Sr. Paulino Pereira dos Santos, e ao Prefeito, à época, Sr. Wilson Souza e Silva, solicitando o saneamento das seguintes irregularidades:

‘1 - Não aplicação parcial de recursos no mercado financeiro (sic), (...). O valor dos rendimentos não auferidos foi de R\$ 1.177,90 (...):

2 - Pagamentos não justificados na prestação de contas foram registrados na conta bancária específica do convênio. Conforme Extrato Bancário, o valor total de despesas foi de R\$ 44.350,00. (...) Cabe ressaltar que os pagamentos foram efetuados antes do procedimento licitatório feito pela Prefeitura, Modalidade Carta-Convite nº 14/2006 (...).’

15. O ex-prefeito em comento, responsável pela aplicação dos recursos ora questionados, não apresentou em suas alegações de defesa sequer uma linha que contestasse os achados de auditoria acima mencionados. Logo, tais alegações não podem prosperar neste Tribunal por falta de solidez documental e comprobatória.

16. O alegante traz ainda aos autos, as fotografias de peça 23, p. 15-57, com o intuito de demonstrar a realização das que seriam as obras, objeto do Convênio 842.129/2005. Procura, com base nas fotos, demonstrar a execução dos serviços.

17. O art. 162 do Regimento Interno do TCU dispõe que as provas que a parte quiser produzir devem sempre ser apresentadas de forma documental. Outros meios de prova como, por exemplo, as fotografias, são aceitos pelo Tribunal, portanto, com valor probante limitado, nos termos do Código de Processo Civil.

18. As fotos, quando não vêm acompanhadas de elementos capazes de estabelecer o nexo entre os serviços ditos concretizados pelo alegante e os comprovantes das despesas porventura realizadas, têm reduzido valor probatório. Para estabelecer tal nexo, é imprescindível a apresentação de outros documentos que possibilitem a comprovação dos serviços prestados, o que não foi feito pelo ex-prefeito em tela. A esse respeito, é de todo oportuno trazer à baila trecho do Voto condutor da Decisão n. 410/96-TCU-2ª Câmara, proferido pelo então Ministro Adhemar Ghisi, nos autos do TC 425.132/1995-1:

‘Tenho afirmado em reiteradas oportunidades que a boa e regular aplicação dos recursos públicos só pode ser comprovada mediante o estabelecimento do nexo entre o desembolso dos recursos federais recebidos e os comprovantes de despesa apresentados. A prestação de contas não pode ser, assim, constituída exclusivamente por um agrupamento desordenado de documentos de despesas, que nada comprovam.’

19. Assim, as fotos encaminhadas não configuram instrumentos hábeis a comprovar efetivamente que tais serviços foram realmente realizados pelo responsável em questão. Vale citar o entendimento do eminente Ministro Walton Alencar, consoante relatório exarado no âmbito do Acórdão nº 227/99-TCU-Plenário:

‘No que tange a essa questão, a jurisprudência desta Corte de Contas é farta em exemplos da não aceitação de fotografias trazidas pelos responsáveis como prova da efetiva realização de objetos conveniados. A uma, porque, na ausência de documentos hábeis, tais como cópia do termo de aceitação definitiva da obra, relatório de execução do projeto, termo de vistoria etc., ou insuficiência destes, as fotos não podem ser aceitas como prova da execução do objeto, até porque, não há como identificar o local, nem como identificar se os objetos que aparecem nas fotos são realmente os definidos no convênio e, a duas, porque fotografias não são meio de prova previsto no instrumento de convênio.’

20. Cabe frisar que incide sobre o gestor o ônus da prova quanto à regular aplicação dos valores que lhe foram confiados para consecução do objeto pactuado, o que decorre de expressa disposição contida no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986 (Acórdãos 317/2010-TCU-Plenário, 5.964/2009-TCU-2ª Câmara, 153/2007-TCU-Plenário, 1.293/2008-TCU-2ª

Câmara e 132/2006-TCU-1ª Câmara).

21. Logo, tais fotografias não são suficientes para comprovar a execução dos serviços mencionados pelo Sr. Paulino Pereira dos Santos.

22. De acordo com o item 7 da presente instrução, a empresa Construtora e Incorporadora Mão Forte Ltda. (CNPJ: 05.742.588/0001-72) foi regularmente citada, sem, contudo, atender ao solicitado no respectivo ofício, devendo, por isso mesmo, ser considerada revel por este Tribunal, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/92.

23. Resta, portanto, comprovado, conforme o Relatório de TCE 161/2013-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, de 18/7/2013 (peça 4, p. 252-258) e o Relatório de Auditoria 150/2014 (peça 4, p. 272-274), que as irregularidades praticadas na aplicação dos recursos em questão cabem aos responsáveis em epígrafe, conforme citações promovidas por esta Secretaria.”

8. Com essas considerações, a Unidade Técnica, em pareceres uniformes (peça 38, p.5, e peças 39 e 40) e com a anuência do MP/TCU (peça 37), representado pela Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, sugeriu o seguinte encaminhamento:

“a) considerar revel a empresa Construtora e Incorporadora Mão Forte Ltda. (CNPJ: 05.742.588/0001-72), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/92;

b) julgar irregulares as contas do Sr. Paulino Pereira dos Santos (CPF: 097.808.311-34), ex-prefeito de Novo Alegre/TO (Gestão: 2005-2008), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c e 19, todos da Lei n. 8.443/92, condenando-o ao pagamento da quantia de R\$ 140.092,21 solidariamente com a empresa Construtora e Incorporadora Mão Forte Ltda. (CNPJ: 05.742.588/0001-72), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 3/5/2006 até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, com a fixação do 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 aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE/MEC;

c) aplicar ao Sr. Paulino Pereira dos Santos (CPF: 097.808.311-34), ex-prefeito de Novo Alegre/TO, e à empresa Construtora e Incorporadora Mão Forte Ltda. (CNPJ: 05.742.588/0001-72) 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, a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser tomado por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92;

e) nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/92 c/c o § 7º, do art. 209, do Regimento Interno/TCU, providenciar a imediata remessa de cópia da documentação pertinente à Procuradoria da República no Estado do Tocantins, para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis.”

É o Relatório.