

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 007.220/2011-1 [Aposos: TC 021.467/2013-7, TC 021.464/2013-8, TC 044.724/2012-8, TC 021.465/2013-4]

Natureza(s): Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Novo Acordo – TO.

Responsáveis: Montreal Construtora Ltda. (04.106.587/0001-79); Osvaldo Rocha Dourado (149.077.981-72).

Interessado: Prefeitura Municipal de Novo Acordo - TO (01.067.933/0001-69).

Representação legal: José Osório Sales Veiga (OAB-TO 2709-A).

SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO. APRESENTAÇÃO DE NOVOS ELEMENTOS. CONHECIMENTO. INCAPACIDADE DE COMPROVAR A BOA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS E A CONCLUSÃO DA OBRA. NÃO PROVIMENTO. MANUTENÇÃO DO ACÓRDÃO RECORRIDO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada por auditor da Secretaria de Recursos, vazada nos termos a seguir transcritos, com a qual anuíram os dirigentes da unidade técnica e o representante do Ministério Público junto ao TCU:

1. Trata-se de recurso de revisão interposto pelo Sr. Osvaldo Rocha Dourado, ex-alcaide do município de Novo Acordo/TO, contra o Acórdão 4.949/2012–TCU–2ª Câmara (peça 49).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei n. 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Osvaldo Rocha Dourado, ex-Prefeito de Novo Acordo/TO, e condená-lo, em solidariedade com a Empresa Montreal Construtora Ltda., ao pagamento das quantias abaixo discriminadas, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do RI/TCU), o recolhimento das dívidas ao Fundo Nacional de Saúde – FNS/Ministério da Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das seguintes datas até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, abatendo-se, na execução, o valor de R\$ 1.180,84 (hum mil, cento e oitenta reais e oitenta e quatro centavos), devolvido em 14/01/2004, consoante a Súmula/TCU n. 128:

<i>Valor Histórico (R\$)</i>	<i>Data de Ocorrência</i>
<i>60.000,00</i>	<i>05/04/2002</i>
<i>60.000,00</i>	<i>15/05/2002</i>

9.2. aplicar aos responsáveis retromencionados a multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992, no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do RI/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde

a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.4. remeter cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado de Tocantins, com fundamento no § 3º do art. 16 da Lei n. 8.443/1992 (grifos acrescidos).

HISTÓRICO

2. Esta Tomada de Contas Especial foi instaurada, inicialmente, em nome do Sr. Osvaldo Rocha Dourado, ex-Prefeito de Novo Acordo/TO, em decorrência da não-consecução dos objetivos previstos no Convênio n. 2.589/2001, firmado com o Fundo Nacional de Saúde – FNS, consistentes no apoio técnico e financeiro para a conclusão das obras do Hospital Regional de Novo Acordo/TO.

2.1. Foram apontadas as seguintes irregularidades: ocorrência de superfaturamento; pagamento do total ajustado à empreiteira contratada, embora as obras não tenham sido integralmente realizadas; realização de pagamentos em espécie, sem suporte legal; não-apresentação de extratos bancários; falta de documentação comprobatória de titularidade do respectivo terreno.

2.2. Por conseguinte, houve a imputação solidária de débito ao ex-alcaide e à empresa contratada (Montreal Construtora Ltda.), bem como a aplicação individual de multa, nos termos dos subitens 9.1 e 9.2 do acórdão recorrido.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame de admissibilidade contido na peça 93 do SAR/Serur, em que se propôs o conhecimento do recurso, nos termos dos artigos 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, sem a atribuição de efeitos suspensivos. Observa-se que o Excelentíssimo Senhor Ministro Relator Walton Alencar Rodrigues, mediante despacho de peça 96, concordou com a análise desta unidade técnica.

MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do presente recurso definir se:

a) os documentos e fotografias em anexo ao recurso são suficientes para caracterizar a boa aplicação dos recursos públicos federais transferidos;

b) a obra foi concluída em perfeitas condições de uso e ocupação.

5. Das documentos e fotos apresentados em anexo ao recurso

5.1. O recorrente alega que os documentos e as fotos apresentados em seu recurso permitem concluir pela boa aplicação dos recursos públicos federais transferidos, com base nos seguintes argumentos:

5.2. Os documentos e fotografias anexas são suficientes para desnaturar o equívoco decorrente da decisão do TCU, cuja revisão ora se pede, com certeza de que decorreu pela ausência do envio de documentos que compõem o processo do convênio em apreço.

Análise:

5.3. Sobre a necessidade de o recorrente comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais repassados, vem à balha trecho do voto proferido pelo eminente Ministro Adylson Motta nos autos do TC 929.531/1998-1:

“Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão 176, verbis:

‘Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova’.

Há que se destacar, ainda, que, além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo demonstrando o estabelecimento do nexo entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto acordado. Assim, é imperioso que, com os documentos apresentados com vistas a comprovar o bom emprego dos valores públicos, seja possível constatar que eles foram efetivamente utilizados no objeto pactuado, de acordo com os normativos legais e regulamentares vigentes” (grifos acrescidos) (Decisão 225/2000 - Segunda Câmara – TCU).

5.4. Corroborando essas considerações, traz-se à colação o entendimento do Exmo. Sr. Ministro Adhemar Ghisi:

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 (grifos acrescidos)(Decisão 410/1996 - Segunda Câmara - TCU).

5.5. No mesmo diapasão, assim se pronunciou o preclaro Ministro Walton Alencar Rodrigues, no voto condutor do Acórdão 2.082/2005 – 2ª Câmara:

*(...) Há de se destacar, ainda, que, além do dever legal e constitucional de prestar contas dos recursos públicos recebidos, deve o gestor demonstrar **o liame** entre o desembolso dos referidos recursos e os comprovantes de despesas realizadas com vistas à consecução do objeto do ajuste.*

A jurisprudência desta Corte de Contas é pacífica no sentido de que compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova. Esse entendimento está assentado nos seguintes julgados: Acórdãos TCU 11/1997 - Plenário; 87/1997 - Segunda Câmara; 234/1995 - Segunda Câmara; 291/1996 - Segunda Câmara; 380/1995 - Segunda Câmara; e Decisões 200/1993 - Plenário; 225/1995 - Segunda Câmara; 545/1992 - Plenário; e encontra fundamento no art. 93 do Decreto-lei 200/1967, o qual dispõe que: ‘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.’

Essa exigência é essencial para confirmar a liceidade da aplicação de recursos no convênio, pois, do contrário, estaria a União assumindo o risco de aceitar despesas custeadas com outras fontes de recursos, que não a do convênio em exame. (...) (grifos acrescidos).

5.6. Posta assim a questão, é de mister observar que, a título de documentação adicional, o recorrente apresentou informações confusas e desordenadas, espalhadas em mais de 250 folhas que, isoladamente ou em conjunto, não permitem estabelecer o nexo de causalidade entre o desembolso dos recursos federais e os comprovantes de despesas realizadas. Isto porque houve o pagamento do total ajustado à empreiteira contratada, embora sem a execução completa da obra;

a realização de pagamentos em espécie, sem suporte legal; bem como a não-apresentação de extratos bancários adicionais.

5.7. De fato, de acordo com o parecer 117/2007 da Coordenação Geral de Acompanhamento e Prestação de Contas do Fundo Nacional de Saúde – FNS (peça 1, p. 16), após a última visita feita ao local previsto para as obras do Hospital, em 2004, ficou constatado que a obra não havia sido concluída, estava abandonada e sofrendo depredações, sem utilidade para a comunidade de Novo Acordo/TO. Demais disso, existe prova documental de que o valor total de R\$ 120.000,00 foi repassado para a Prefeitura Municipal de Novo Acordo (peça 1, p. 10, 14 e 152). Ademais, o pagamento de despesas em espécie ficou provado mediante declaração de peça 2, p. 194. De mais a mais, consta dos autos (peça 3, p. 116; peça 3, p. 122; peça 2, p. 230; e peça 2, p. 235) 4 notas fiscais emitidas pela empresa contratada para a realização da obra (Montreal Construtora), que atestam o pagamento realizado sem a correspondente execução dos serviços.

5.8. Em síntese, além da ausência de comprovação do nexo causal entre as despesas e os recursos públicos federais transferidos, restou inequívoco que a obra não foi concluída, não apresentando serventia alguma para a comunidade de Novo Acordo /TO, apesar da efetiva transferência de R\$ 120.000,00 para a sua execução. Exsurge daí a responsabilização do recorrente, que não foi elidida pelos documentos adicionais apresentados em seu recurso.

5.9. Ademais, é de se ter presente que é da responsabilidade do recorrente “não apenas juntar documentos como prestação de contas, mas apresentar todos os argumentos, de fato e de direito, demonstrando que tais documentos são hábeis e suficientes para comprovarem a regular aplicação dos recursos”, ou seja, incumbe a ele “a obrigação concreta e objetiva de comprovar a efetiva e regular aplicação dos recursos repassados”, conforme considerações ofertadas pelo eminente Ministro Ubiratan Aguiar no voto condutor do Acórdão 18/2002 – Plenário.

5.10. É dizer: o responsável, ao gerir recursos públicos, deveria ter presente o tempo todo a imperiosa necessidade, não só de bem gerir, mas, também, de guardar, de forma ordenada, todos os documentos comprobatórios da regular aplicação das verbas federais.

5.11. Demais disso, jurisprudência desta Corte de Contas considera baixa a força probatória de fotografias, porquanto podem comprovar a existência do objeto, mas não revelam, efetivamente, a origem dos recursos aplicados. Elas retratam uma situação, mas não demonstram o nexo entre os recursos federais transferidos e as despesas realizadas na execução do objeto. Quando desacompanhadas de provas mais robustas, as fotografias são insuficientes para comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos transferidos por meio de convênio.

5.12. Nessa ordem de ideias, não há como se acolher o argumento apresentado.

6. Da conclusão da obra

6.1. O recorrente aduz que concluiu a obra, com base nos seguintes argumentos:

6.2. O recorrente deixou o mandato em 31 de dezembro de 2004 e transmitiu à gestora que o sucedeu o prédio em perfeitas condições de uso e ocupação, restando apenas ser devidamente aparelhado e mobiliado, tudo com a finalidade de ser utilizado como Estabelecimento Assistencial de Saúde pela população de Novo Acordo e região.

Análise:

6.3. Cumpre repisar que, de acordo com o parecer 117/2007 da Coordenação Geral de Acompanhamento e Prestação de Contas do Fundo Nacional de Saúde – FNS (peça 1, p. 16), após a última visita feita ao local previsto para as obras do Hospital, em 2004, ficou constatado que a obra não havia sido concluída, estava abandonada e sofrendo depredações, sem utilidade para a comunidade de Novo Acordo/TO.

6.4. *Por conseguinte, o argumento apresentado não merece ser acolhido.*

CONCLUSÃO

7. *Das análises anteriores, conclui-se que:*

- a) os documentos e fotografias em anexo ao recurso não são suficientes para caracterizar a boa aplicação dos recursos públicos federais transferidos;*
- b) a obra não foi concluída.*

7.1. *Nesse sentir, é de se propor o não provimento do presente recurso.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. *Diante do exposto, com base nos artigos 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, submete-se o presente processo à consideração superior, propondo a adoção das seguintes medidas:*

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;*
- b) cientificar o recorrente e os demais interessados do acórdão que vier a ser prolatado, acompanhado do relatório e voto que o fundamentarem.*

É o Relatório.