

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 010.911/2010-3

Natureza: Recurso de Revisão (em Tomada de Contas Especial)

Órgão: Prefeitura de Tuparetama/PE

Recorrente: Vitalino Patriota Neto (051.605.534-87)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. CONSTRUÇÃO DE ESTÁDIO MUNICIPAL. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. AUSÊNCIA DE NEXO FINANCEIRO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO NÃO CONHECIDO. COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO FÍSICA E DO NEXO DE CAUSALIDADE. OMISSÃO NÃO JUSTIFICADA. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL. AFASTAMENTO DO DÉBITO E DA MULTA. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, com alguns ajustes de forma, a instrução lavrada no âmbito da Secretaria de Recursos (Serur), acostada à peça 71:

“INTRODUÇÃO

Trata-se de recurso de revisão interposto por Vitalino Patriota Neto, ex-prefeito de Tuparetama/PE [peças 47 e 55], contra o Acórdão 407/2012-2ª Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes, transcrito na íntegra abaixo [peça 2, p. 56/57]:

‘VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA) do Ministério do Esporte (ME) contra o Senhor Vitalino Patriota Neto, ex-prefeito do município de Tuparetama/PE,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas ‘a’ e ‘c’; 19, caput, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/1992, rejeitar parcialmente as alegações de defesa, julgar irregulares as contas do Sr. Vitalino Patriota Neto, CPF nº 051.605.534-87, e condená-lo ao pagamento das quantias relacionadas a seguir, 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 Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas especificadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

Valor (R\$)	Data
100.000,00 (débito)	29/12/2000
22.709,53 (crédito)	24/5/2007

9.2. aplicar multa ao Sr. Vitalino Patriota Neto, CPF nº 051.605.534-87, com fundamento no arts. 57, da Lei nº 8.443/1992, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (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 aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do

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

9.3. com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, aplicar ao Sr. Vitalino Patriota Neto, CPF nº 051.605.534-87, a multa no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento 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 prevista na legislação em vigor;

9.4. autorizar a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, caso não atendidas as notificações;

9.5. autorizar, desde logo, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, caso solicitado pelo responsável, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.6. na hipótese do parcelamento, alertar o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei nº 8.443/1992 c/c o § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.7. com fundamento no art. 209, § 6º, do Regimento Interno do TCU, encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco.

9.8. dar ciência desta deliberação aos responsáveis.'

HISTÓRICO

2. Esta tomada de contas especial foi instaurada pelo Ministério do Esporte em desfavor de Vitalino Patriota Neto, ex-prefeito do município de Tuparetama/PE, pela omissão no dever de prestar contas do Convênio nº 489/1999 (Siafi 384.315), firmado com o extinto Instituto Nacional de Desenvolvimento do Desporto (Indesp) para a construção do estádio municipal, cujo valor inicial foi de R\$ 129.552,62, sendo R\$ 100.000,00 de recursos federais e R\$ 29.552,62 de contrapartida [peça 1, p. 13/26].

3. O prazo para a execução do objeto ajustado e da prestação de contas se deu integralmente na gestão de 2001-2004, do prefeito Vitalino Patriota Neto [peça 1, p. 16, 21/22, 28 e 100 e peça 2, p. 21].

4. Em 3/5/2001, o prefeito municipal encaminhou ao Ministério do Esporte um novo plano de trabalho, contendo proposta de aumento da contrapartida para R\$ 44.510,35 [peça 1, p. 35/40].

5. Em 18/7/2001, solicitou ao concedente a redução das metas previstas no plano de trabalho, haja vista que os recursos somente foram disponibilizados em 29/12/2000. Tal pleito foi atendido, conforme o Parecer nº 65/2001-COF/SPOA/SE/MET, de 23/7/2001 [peça 1, p. 45].

6. Diante da ausência da prestação de contas, imputou-se o débito integral ao prefeito no Relatório de Tomada de Contas Especial [peça 1, p. 103/106].

7. A Secretaria Federal de Controle Interno ratificou a irregularidade e reduziu o valor do débito, em razão do valor devolvido de R\$ 22.709,53. Tal entendimento contou com a ciência do Ministro de Estado do Esporte [peça 1, p. 118/122 e peça 2, p. 5].

8. No âmbito deste Tribunal, o responsável, que foi citado pela conduta omissiva, apresentou suas justificativas, bem como acostou documentação aos autos a título de prestação de contas [peça 2, p. 17/19 e peça 3].

9. O exame da unidade técnica detectou a ausência de alguns documentos, dentre eles, o extrato da conta bancária específica, o que impediu a verificação do nexo entre os recursos

repassados e as despesas realizadas [itens 9 e 11 da peça 2, p. 27/28].

10. Tal entendimento foi acolhido, em essência, pelo Ministério Público/TCU, pelo Relator a quo e pelo Tribunal, no Acórdão 407/2012-2ª Câmara [peça 2, p. 32/41, 54/57].

11. O prefeito sucessor, Domingos Sávio da Costa Torres, apresentou recurso [peças 13/15], que não foi conhecido por falta de legitimidade e de interesse recursal, nos termos do Acórdão 6.024/2012-2ª Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz [peças 13/15 e 23].

12. Em seguida, Vitalino Patriota Neto apresentou recurso intempestivo contra a decisão condenatória [peças 35/37], que deixou de ser conhecido ante a ausência de fatos novos, a teor do Acórdão 11.030/2016-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro [peça 48].

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

13. O Ministro-Relator Aroldo Cedraz admitiu o recurso de revisão, sem atribuir-lhe efeito suspensivo [peça 63].

EXAME DE MÉRITO

14. Delimitação:

14.1. Constitui objeto desta análise definir se:

(a) houve a correta responsabilização do recorrente; e

(b) a prestação de contas é capaz de comprovar a regular aplicação dos recursos.

Argumentos

15. O recorrente alega que a empresa Engelíder Engenharia Ltda. foi contratada pelo município, por meio de processo licitatório, para a construção do estádio de futebol municipal [peça 55, p. 7].

16. Informa que, cumpridas as etapas da construção, devolveu-se à União o saldo remanescente de R\$ 22.709,53 [peça 55, p. 7 e 11].

17. Assevera que não teve acesso aos documentos necessários à prestação de contas do convênio, em razão da rivalidade política com o prefeito sucessor. Por consequência, juntou apenas os documentos que possuía e elaborou sua prestação de contas, apresentada ao Tribunal em 8/9/2010 [peça 55, p. 2 e 8 e peça 3].

18. Afirma ter levado as informações do convênio ao prefeito sucessor em 2005, o qual não honrou o compromisso de apresentar, tempestivamente, a prestação de contas do Convênio 489/99 [peça 55, p. 2, 8 e 21/23 e peça 47, p. 2/4].

19. Esclarece que o prefeito sucessor somente apresentou e protocolou a prestação de contas no TCU no dia 22/5/2012 [peça 55, p. 16/19 e 33/43].

20. Informa que havia solicitado ao Tribunal a realização de inspeção in loco no estádio municipal, o que não foi atendido [peça 55, p. 2, 9/10 e 20].

21. Sustenta que a referida solicitação foi interpretada como presunção de desvio de recurso e, de modo incoerente e desrespeitoso, afirmou-se que a existência física não comprovava que a obra havia sido realizada com recursos do convênio [peça 55, p. 2, 14 e 24/32].

22. Revela que, injustamente, passa por constrangimento público, decorrente da condenação do Tribunal e da ação de execução, já que o dinheiro público foi corretamente aplicado, não havendo que se falar em prejuízo ao erário [peça 55, p. 2, 9 e 11/14].

23. Apresenta relação de seus bens móveis e imóveis, os quais foram objetos de penhora e leilão, por determinação do Juízo da 18ª Vara da Justiça Federal em Pernambuco, no âmbito da ação de execução nº 800255-75.2014.4.04.830 [peça 55, p. 3 e 9/10].

24. Informa que a multa no valor de R\$3.000,00 foi paga [peça 55, p. 8 e 14].

Da análise da responsabilidade do recorrente

25. Vitalino Patriota Neto, ex-prefeito municipal e responsável pela execução do convênio, teve suas contas julgadas irregulares no Acórdão 407/2012-2ª Câmara.

26. O recebimento dos recursos, a execução das obras, assim como o término do prazo para a prestação de contas do Convênio 489/1999, se deram integralmente na gestão municipal de Vitalino Patriota Neto (gestão 2001-2004), o que implica a exclusiva responsabilidade deste gestor pela prestação de contas [peça 1, p. 16, 21/22, 28, 100 e 115; e peça 2, p. 21].

27. O alegado acordo firmado entre o ex-prefeito e seu sucessor, para que este último apresentasse a prestação de contas, além da falta de amparo legal e documental, é incapaz de elidir a responsabilidade do recorrente ou de estendê-la a seu sucessor, que a apresentou extemporaneamente no Tribunal em 3/7/2012 [peça 13, p. 1].

28. Ademais, a omissão na prestação de contas fez com que o prefeito sucessor apresentasse, em 17/5/2007, ação de prestação de contas contra seu antecessor perante o Juízo Estadual [peça 1, p. 54/56].

29. Eventuais dificuldades na obtenção dos documentos necessários à prestação de contas dos recursos geridos, inclusive as derivadas de ordem política, se não resolvidas administrativamente, deveriam ser, pelo recorrente, levadas ao conhecimento do Poder Judiciário por meio de ação própria, uma vez que a responsabilidade pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos é pessoal e, neste caso, do recorrente, que recebeu e geriu os recursos na sua integridade.

30. A omissão injustificada no dever de prestar contas restou caracterizada nos termos do art. 209, § 4º, do RITCU, uma vez que a apresentação das contas [8/9/2010 - peça 3, p.1 e 7/63] se deu após a citação do responsável [30/8/2010 - peça 3, p. 3].

32. O dever de prestar contas, de matriz constitucional, é inerente à gestão de recursos públicos, constituindo um dos pilares do sistema republicano. A sua ausência significa não somente descumprimento da Constituição e da legislação em vigor, mas também violação da transparência na prática dos atos de gestão, ausência de comprovação da lisura no trato com a coisa pública e presunção de que a totalidade dos recursos públicos federais transferidos ao conveniente tenha sido integralmente desviada.

33. Diante da gravidade da conduta do gestor, deve-se, portanto, manter o julgamento pela irregularidade das contas do responsável, nos termos do art. 16, inciso III, alínea 'a', da Lei 8.443/1992, ainda que se comprove a regular aplicação dos recursos.

Da análise da prestação de contas

34. O Convênio 489/1999 tinha por objeto a construção do Estádio Municipal Josias Pessoa, cujos valores, posteriormente, retificados e autorizados pelo concedente, constam do plano de trabalho, conforme tabela abaixo [peça 1, p. 35/40 e 45; e peça 13, p. 3 e 16/17]:

Ação	Concedente (R\$)	Proponente (R\$)
(1) construção de arquibancada	63.831,15	28.411,47
(2) diversos	30.889,56	13.749,05
(3) bilheteria	380,12	169,19

(4) construção de alambrado	4.899,16	2.180,64
Participação	100.000,00	44.510,35
Total	144.510,35	

35. Vencedora do Convite 22/2001, a empresa *Engelíder Engenharia Ltda.* foi contratada, em 18/10/2001, pelo município de Tuparetama/PE, para a construção do estádio municipal pelo preço global de R\$ 145.671,12 [peça 36, p.1/68 e 71/72].

36. Sabe-se que a boa e regular aplicação de recursos públicos deve ser evidenciada mediante a execução física e a execução financeira da avença, acompanhada do nexo de causalidade entre uma e outra.

37. As vistorias no local da obra, realizadas pela Caixa Econômica Federal em 23/11/2001, 19/1/2002, 23/3/2002, 16/5/2002, 15/7/2002, 10/9/2002, 26/3/2003, 10/7/2004, 30/6/2005 e 13/9/2006, acataram, ao final, a execução de 98,62% da obra, glosando apenas R\$ 2.013,48 (1,38%), referente à falta de pintura 'caiação' no muro principal, conforme os dez relatórios de acompanhamento [peça 1, p. 62/66, 67/70, 71/73, 74/75, 76/77, 78/79, 80/84, 85/88, 89/93 e 94/96].

38. O parecer 33/2007 REDUR/CA, da CEF, de 10/4/2007, destacou a conclusão do relatório de acompanhamento final: 'o projeto foi obedecido com modificações, foi edificado com alterações aprovadas, as metas físicas foram atingidas com alterações aprovadas, a qualidade de execução da obra foi considerada razoável e o desempenho do agente promotor e construtora também foram considerados de razoável desempenho. As obras executadas permitiu (sic) o benefício imediato à população alvo' [peça 1, p. 58/59].

39. Quanto à execução física, a unidade técnica ressaltou que o recorrente havia admitido não ter concluído o estádio [peça 3, p. 7], bem como não havia apresentado o termo definitivo de recebimento de obras [itens 9 e 10 da peça 2, p. 27].

40. Diante das provas diretas, obtidas pelas vistorias da CEF, entende-se demonstrada a execução física de, pelo menos, 98,62 % do total da obra, com benefício imediato à população local.

41. Importa esclarecer que não cabe ao TCU determinar, a pedido do responsável, a realização de diligência, perícia ou inspeção para a obtenção de provas, uma vez que constitui obrigação da parte apresentar os elementos que entender necessários para a sua defesa.

42. No caso, a solicitação do recorrente não foi interpretada pelo Tribunal como presunção de desvio de recurso, como ora alega o recorrente.

43. Examina-se, a seguir, o nexo financeiro entre os R\$ 100.000,00 transferidos à conta específica [peça 1, p. 115] e as despesas realizadas com a construção do estádio.

44. O extrato da conta nº 80-1, agência 1.296, da CEF, informa que o repasse federal foi, na sua integralidade (R\$ 100.000,00), compensado no dia 3/1/2001, cujo valor, aplicado financeiramente, chegou a R\$ 107.775,57 em 4/12/2001 [peça 13, p. 26 e 27/44].

45. Segundo a relação de pagamentos, a contratada recebeu R\$ 136.454,91, em cinco parcelas, pelos serviços descritos nas notas fiscais 004, 007, 009, 0013 e 0018 [peça 3, p. 9].

46. A contrapartida de R\$ 42.781,53 foi depositada na conta específica em cinco parcelas, complementando os recursos federais, já constantes daquela, para o pagamento dos cheques emitidos pela prefeitura, conforme extrato bancário:

Repasse federal (R\$)	Contrapartida (R\$)	Pagamentos (R\$)
11.420,00 (3/1/2001)	5.216,12 (25/1/2002)	16.636,12 (Cheque 000.001) 29/1/2002, peça 13, p. 49
13.011,19 (3/1/2001)	5.942,36 (5/4/2002)	18.953,55 (Cheque 000.002), 9/4/2002, peça 13, p. 56

38.687,50 (3/1/2001)	18.017,49 (20/5/2002)	56.704,99 (Cheque 000.003), 22/5/2002, peça 13, p. 65
9.383,34 (3/1/2001)	4.285,48 (1/8/2002)	13.668,82 (Cheque 000.004), 7/8/2002, peça 13, p. 78
21.171,39 (3/1/2001)	9.320,08 (3/10/2002)	30.491,47 (Cheque 000.006), 7/10/2002, peça 14, p. 10
<i>Total</i> 93.673,42	<i>Total</i> 42.781,53	<i>Total</i> 136.454,95

47. *Seguem os comprovantes de despesa apresentados nos autos:*

Valor (R\$)	NE, OP e BM*	Nota fiscal	Extrato	Cheque	Recibo
16.636,12	1ª medição Peça 3, p.16/17, 23/25	nº 004, 25/1/2002 Peça 3, p.20/21	29/1/2002 Peça 13, p.49	-	25/1/2002 Peça 3, p.18
18.953,51	2ª medição Peça 3, p.27/28, 32/34	nº 007, 9/4/2002 Peça 3, p.29	9/4/2002 Peça 13, p.56	nº 000.002 Peça 3, p.30	-
56.704,99	3ª medição Peça 3, p.36/37, 41/43	nº 009, 22/5/2002 Peça 3, p.39	22/5/2002 Peça 13, p.65	-	22/5/2002** Peça 3, p.36
13.668,82	4ª medição Peça 3, p.45/46, 49/51	nº 013, 6/8/2002 Peça 3, p.47	7/8/2002 Peça 13, p.78	Ilegível Peça 3, p.52	6/8/2002** Peça 3, p.45
30.491,47	5ª medição Peça 3, p.54/55, 57/59	nº 18, 1/10/2002 Peça 3, p.60	7/10/2002 Peça 14, p.10	-	7/10/2002** Peça 3, p.54

* NE: nota de empenho; OP: ordem de pagamento; e BM: boletim de medição.

** Recibo contido na parte inferior da ordem de pagamento.

48. A coerência das informações contidas na nota de empenho, ordem de pagamento, boletim de medição nº 2, extrato bancário, nota fiscal 007 e cheque nº 000.002 é suficiente para comprovar o nexo de causalidade entre a despesa realizada e os recursos federais repassados, permitindo concluir pela regularidade na aplicação dos R\$ 18.953,51.

49. A ausência da cópia dos cheques 000.001, 000.003, 000.004 e 000.006 ensejou a realização de diligência junto à Caixa Econômica Federal, no sentido de encaminhar as microfilmagens dos referidos cheques [peças 64/69].

50. Em resposta, a CEF informou que, dado o longo lapso decorrido [mais de 15 anos], não foi possível localizar as microfilmagens expurgadas [peça 70, p. 1/2].

51. A ausência de cópia desses cheques nos autos dificulta, mas não configura óbice intransponível, o estabelecimento do nexo de causalidade, sendo possível comprová-lo por outros meios que permitam, ainda que indiretamente, asseverar que o destino dos recursos foi realmente aquele previsto no ajuste firmado.

52. No caso, a coerência das informações contidas nas notas de empenho, ordens de pagamento, boletins de medição nº 1, 3, 4 e 5, extrato bancário, notas fiscais 004, 009, 013 e 18 e recibos demonstra o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais repassados, permitindo concluir pela regularidade na aplicação dos seguintes valores: R\$ 16.636,12; R\$ 56.704,99; R\$ 13.668,82; e R\$ 30.491,47.

53. O recolhimento do saldo remanescente de R\$ 22.709,53 aos cofres do Tesouro Nacional já fora reconhecido no Acórdão 407/2012-2ª Câmara [peça 14, p. 10/77; peça 15, p. 2, 4, 9, 13, 16, 19, 22 e 33/35; e peça 37, p. 190/192].

54. Desse modo, entende-se demonstrada a regular execução financeira dos recursos do

convênio, acompanhada do nexo de causalidade.

55. Não há comprovação nos autos do recolhimento da multa de R\$ 3.000,00.

56. Propõe-se o acolhimento parcial do recurso, para afastar o débito e a respectiva multa, apontados no acórdão recorrido.

CONCLUSÃO

57. O recebimento dos recursos, a execução das obras, assim como o término do prazo para a prestação de contas do Convênio 489/1999 [Siafi 384.315], ocorreram integralmente na gestão de Vitalino Patriota Neto, o que implica sua responsabilidade pela prestação de contas.

58. A omissão no dever de prestar contas significa não somente descumprimento de preceitos constitucionais e da legislação em vigor, mas também violação da transparência na prática dos atos de gestão, ausência de comprovação da lisura no trato com a coisa pública e presunção de que a totalidade dos recursos públicos federais transferidos ao conveniente tenha sido integralmente desviada. Tal conduta culposa omissiva do ex-prefeito restou caracterizada nestes autos, porquanto os reclamados documentos somente foram apresentados pelo responsável após a sua citação feita pelo TCU, nos termos do art. 209, §4º, do RI/TCU, não tendo sido apresentadas razões capazes de justificar a omissão.

59. A comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos transferidos mediante convênio e outros instrumentos congêneres evidencia-se mediante a execução física e a execução financeira da avença, acompanhada do nexo de causalidade entre uma e outra.

60. Os documentos constantes dos autos demonstram a execução física de, pelo menos, 98,62 % do estádio municipal, com benefício imediato à população local, bem como o nexo financeiro entre os recursos repassados e as despesas realizadas.

61. Nestes termos, propõe-se o provimento parcial do recurso para afastar o débito e a multa, imputados nos subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão 407/2012-2ª Câmara.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

62. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a análise do recurso de revisão apresentado por Vitalino Patriota Neto contra o Acórdão 407/2012-2ª Câmara, propondo-se, com fundamento no art. 35 da Lei 8.443/1992:

(a) conhecer o recurso de revisão e, no mérito, dar-lhe provimento parcial para afastar o débito e a multa contidos nos subitens 9.1 e 9.2 do acórdão recorrido;

(b) encaminhar os autos ao Ministério Público/TCU;

(c) dar ciência às partes, à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, aos órgãos/entidades interessados, bem como aos demais cientificados do acórdão recorrido.”

2. O corpo dirigente da Serur endossou o posicionamento acima transcrito (peças 72 e 73).

3. O d. representante do MP/TCU, em sua intervenção regimental, assentiu à proposta de encaminhamento apresentada pela unidade técnica (peça 74).

É o relatório.