

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara.

TC 026.621/2008-3.

Natureza: Recurso de Reconsideração (em processo de Tomada de Contas Especial).

Entidade: Prefeitura Municipal de Malhada de Pedras - BA

Recorrente: Ramon dos Santos, ex-prefeito.

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CUMPRIMENTO PARCIAL DO OBJETO PACTUADO. AUSÊNCIA DE FATOS NOVOS. CONHECIMENTO E NÃO PROVIMENTO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório trechos aqui transcritos da instrução às fls. 16/20, anexo 2, com as ressalvas feitas pelo Titular da Secretaria de Recursos (Serur) às fls. 22/23, anexo 2, anuídas pelo Ministério Público (fl. 24, anexo 2).

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Ramon dos Santos (CPF 206.765.735-68), contra o Acórdão 6.084/2010 – TCU – 1ª Câmara (fls. 305/306, v. 1), em que o Tribunal julgou irregulares as presentes contas, em razão da não aplicação integral de recursos federais repassados ao Município de Malhada de Pedras – BA.

HISTÓRICO

2. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa, de responsabilidade do Sr. Ramon dos Santos, ex-Prefeito do Município de Malhada de Pedras/BA, em decorrência da inexecução parcial das obras relativas ao Convênio n. 3.652/2001, cujo objeto consistia na implantação de sistema de abastecimento de água no povoado de Poço Dantas, naquela localidade (fls. 20/27, v. p.).

3. A Funasa registrou no Parecer Técnico Final (fls. 117/118, v. p.) que, após o fim da vigência do Convênio, executara-se 63,27% da obra pactuada, razão pela qual deflagrou a presente Tomada de Contas Especial.

4. No âmbito desta Corte, foram citados solidariamente o Sr. Ramon dos Santos, ex-Prefeito, e a empresa Macro Construtora Ltda., contratada para executar as obras conveniadas (fls. 208/211, v. 1). Em resposta, essa empresa apresentou alegações de defesa às fls. 212/216, v. 1, ao passo que o ex-gestor formulou sua defesa às fls. 231/244, v. 1.

5. Também foi promovida audiência do ex-gestor (fls. 257/258, v. 1), haja vista a constatação de irregularidades na execução do convênio, obtendo-se em resposta as razões de justificativa às fls. 266/269, v. 1. Ainda foram encaminhadas diligências ao Presidente do Conselho Municipal de Saúde, à Promotoria de Justiça de Brumado/BA e à Caixa Econômica Federal, com vistas ao saneamento dos autos.

6. À vista dos elementos juntados nos autos, a Unidade Técnica aceitou as alegações de defesa apresentadas pela empresa Macro Construtora Ltda., propondo excluí-la da responsabilidade pelas presentes contas. Porém considerou os argumentos de defesa apresentados pelo Sr. Ramon dos Santos incapazes de elidir as irregularidades apontadas.

7. Dando-se prosseguimento ao processo, o Tribunal, mediante o Acórdão 6.084/2010 – 1ª Câmara, excluiu a responsabilidade da empresa Macro Engenharia, como também julgou irregulares as contas do Sr. Ramon dos Santos, condenando-o em débito e multa, em face da inexecução parcial da avença.

8. Inconformado com a decisão, o Sr. Ramon dos Santos comparece aos autos, apresentando Recurso de Reconsideração, formulado no anexo 2, que se analisa.

ADMISSIBILIDADE

9. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (fls. 12/13, anexo 2), ratificados à fl. 15 do anexo 2 pelo Exmo. Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues, que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.2, 9.3 e 9.4 do Acórdão 6.084/2010 – TCU – 1ª Câmara, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

MÉRITO

Síntese dos Argumentos

10. Em preliminar, requer a atribuição de efeito suspensivo ao recurso.

11. Alega que as obras foram regularmente licitadas e executadas pela empresa Macro Construtora. Dessa forma, considera que a condenação em débito representa um enriquecimento sem causa da União.

12. Entende que a multa aplicada é desproporcional e que a decisão recorrida foi prolatada em afronta ao devido processo legal, havendo cerceamento de defesa, uma vez que teriam sido carreados documentos aos autos, sem que fosse dada a oportunidade de o recorrente obter vistas e manifestar sobre eles.

13. Aduz que a empresa Macro Construtora foi excluída da relação processual porque teria comprovado a conclusão dos serviços, pagos com os recursos conveniados, ao passo que o recorrente foi condenado em débito. Dessa forma, entende que o acórdão recorrido utilizou dois pesos e duas medidas no julgamento das presentes contas, violando-se o princípio da isonomia.

14. Assere que há nexos causal entre os serviços executados e os respectivos documentos de despesas, considerando que os documentos apresentados pela Caixa Econômica Federal mostra que os recursos referentes aos cheques apontados teriam sido destinados para aplicação/poupança da municipalidade e vinculados ao convênio. Ademais, as notas fiscais e os demais documentos mostram o aludido nexos causal.

15. Pondera que esta corte tem aprovado contas, julgando-as regulares com ressalvas, quando há aplicação dos recursos em prol da comunidade, ainda que não alcançado o objeto do convênio.

16. Afirma que, no caso presente, os recursos foram aplicados em benefício da comunidade, conforme revelado pelos relatórios acostados aos autos.

17. Também sustenta que a multa a ele aplicada viola o princípio da proporcionalidade e razoabilidade, considerando que há excesso de onerosidade a quem aplicou os valores repassados nos respectivos objetos do convênio, proporcionando, ainda, grande benefício social.

18. Com essas considerações, ainda argumentando que restaram desprestigiados os princípios da segurança jurídica e do **in dubio pro reo**, requer o provimento do recurso para excluir as condenações imputadas ao recorrente pelo acórdão fustigado.

Análise

19. Inicialmente cabe lembrar que o recorrente foi condenado a ressarcir o erário porque não comprovou a execução total do objeto pretendido pelo vertente convênio, nem demonstrou ter aplicado a diferença impugnada em benefício da comunidade. Por oportuno, transcreve-se trecho do voto condutor da decisão recorrida (fl. 303, v. 1):

“7. Acerca da assertiva de que as suas contas devem ser julgadas regulares, em vista de que os recursos foram aplicados em proveito do município, entende-se que tal interpretação não merece guarida, pois **sobressaem dos Relatórios de Visita Técnica e do parecer Técnico Final lavrados pela Funasa que a obra em foco foi 63,27% executada** (o Parecer é datado de 19/04/2004).

8. Nesses casos, o Tribunal tem julgado irregulares as contas dos responsáveis, com imputação de débito e multa, a exemplo dos seguintes precedentes: Acórdãos ns. 297/2010, 3.760/2010, 4.869/2010, todos desta Câmara. Ademais, **além de o empreendimento não ter sido integralmente executado, não há indícios nos autos de que a parte dos recursos a ser devolvida tenha sido empregada na obra ou ainda de que as verbas ora impugnadas foram utilizadas em objetos outros que beneficiaram a municipalidade.**” (grifos acrescidos).

20. Compulsando os autos, observa-se que não faltaram oportunidades para o ex-prefeito, ora recorrente, demonstrar que aplicara integralmente os recursos em questão. Verifica-se no relatório do tomador de contas (fls. 181/182, v. p.) que o responsável fora notificado pelo concedente para apresentar defesa ou recolher o débito, porém permaneceu silente, mesmo prorrogando-se o prazo para resposta. Já perante este Tribunal teve outra chance para desconstituir o presente débito, ao ser citado pelo expediente de fls. 208/209, v. 1. Nessa ocasião compareceu aos autos (fls. 231/244, v. 1), porém não apresentou quaisquer elementos que comprovassem a execução total das obras avançadas, nem a utilização dos recursos em benefício da municipalidade.

21. O recorrente agora insiste que executou as obras ajustadas e que aplicou os recursos em benefício da comunidade, mas não junta qualquer evidência nesse sentido. Suas meras conjecturas e convicções pessoais não têm o condão de demonstrar a regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade.

22. Frise-se que incide sobre o gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos públicos repassados. Por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, isto é, cabe ao gestor o ônus da prova. O Tribunal firmou jurisprudência nesse sentido, conforme se verifica nos acórdãos 903/2007–1ª Câmara, 1.445/2007–2ª Câmara e 1.656/2006–Plenário.

23. Em outro aspecto abordado pelo recorrente, importa registrar que, ao contrário do afirmado, a empresa Macro Construtora não obteve êxito em comprovar a execução integral da obra contratada. Essa empresa foi excluída da relação processual em razão de haver cópia de um cheque emitido nominalmente à Prefeitura Municipal de Malhada de Pedras, não se podendo afirmar que a citada firma recebera o respectivo valor. Esse fato, junto a outras circunstâncias apontadas no relatório integrante do discutido acórdão (itens 21/22, fl. 302, v. 1, abaixo transcritos), permitem afastar a empresa da responsabilidade pelo débito apurado:

“21. É de se observar ainda, quanto a este aspecto, que dos documentos enviados pela Caixa Econômica Federal notamos que o cheque de nº 003, no valor de R\$ 50.186,22 (fls. 284), foi nominal à própria Prefeitura Municipal de Malhada de Pedras, e não à construtora, como os outros três (fls. 286, 288 e 290), o que indica que sua aplicação foi diversa daquela que deveria ter tido, qual seja, o pagamento por obras realizadas no âmbito do convênio em análise.

22. *Considerando ainda o percentual do valor desse cheque frente ao total dos recursos repassados, chegaríamos ao quantitativo de 27,60%, e considerando a inexecução de 36,73% (percentual indicado como realizado pelo relatório de vistoria técnica = 63,27% - fls. 117), mais a existência de outros materiais na obra quando da vistoria, embora ainda não instalados (fls. 118 - item 9), entendemos que a empresa possa ser excluída da responsabilidade pelo débito a ser apontado nestes autos.”*

24. *Tampouco o recorrente apresenta documentos que demonstrem a suposta destinação dos recursos sacados pelos cheques emitidos nominalmente à prefeitura para aplicação financeira vinculada ao convênio. Dessa forma, permanece a ausência do aludido nexos causal entre as verbas discutidas e os documentos de despesas apresentados. Repisa-se que a ausência do nexos de causalidade impossibilita identificar se a obra foi executada (ou custeada) com recursos municipais, estaduais ou, ainda, oriundos de outro convênio com entidades federais, com possíveis desvios das verbas próprias da avença.*

25. *Nem se vislumbra excesso na multa aplicada ao recorrente. O art. 57 da Lei 8.443/1992 prevê que o Tribunal pode, quando o responsável for julgado em débito, aplicar-lhe multa de até 100% do valor atualizado do dano causado ao erário. No caso, a multa de R\$ 10.000,00 é bem inferior ao valor atual do débito, que já alcançava R\$ 188.388,65 em 26/3/2009, conforme demonstrativo de débito à fl. 198, v. 1. Dessa forma, não há que falar em ofensa à proporcionalidade e razoabilidade.*

Em relação às alegações de defesa do recorrente quanto a possível cerceamento de defesa, o Titular da Serur discorda das conclusões do Auditor nos itens 26 a 29 da instrução (fl. 20, anexo 2) e entende que:

[...] os documentos juntados aos autos após a citação não contribuíram para agravar a situação do Sr. Ramon dos Santos. Nota-se que o responsável foi citado pelo “cumprimento parcial do objeto pactuado” e condenado exatamente pela mesma ocorrência. Assim, restou claro no Voto que o fato gerador da condenação cingiu-se à execução parcial do objeto pactuado. Por conseguinte, não vislumbro a existência de cerceamento de defesa do recorrente, pois aquela documentação contribuiu apenas para o acolhimento das alegações de defesa da empresa Macro Construtora.

4. *Ante essas razões, divergindo da proposta de encaminhamento constante à fl. 20 do Anexo 2, proponho conhecer do Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Ramon dos Santos, contra o Acórdão 6.084/2010 – TCU – 1ª Câmara, para, no mérito, negar-lhe provimento.*

O Ministério Público manifestou-se favoravelmente à proposta de encaminhamento do Titular da Serur (fls. 22/23, anexo 2) e ainda registrou que:

[...] ao tempo de nossa manifestação, foi remetida aos autos documentação (documento eTCU nº. 45.454.961-2) em atendimento ao Ofício nº. 482/2010-TCU-SECEX/BA, de 8/4/2010, objetivando informações da Promotoria de Justiça de Brumado/BA acerca da conclusão das obras do Sistema de Abastecimento de Água do Povoado de Poço Dantas (Convênio nº. 3.652/2001).

Da mesma forma que os elementos adicionais referidos anteriormente, aludida documentação não modifica os fundamentos da condenação, tampouco é capaz de melhorar a situação do ora recorrente, pelo contrário, corrobora as conclusões de não-comprovação da regular aplicação dos recursos e ausência de nexos causal entre os recursos federais e o objeto dito executado.

É o relatório.