

**GRUPO I – CLASSE II – 1ª CÂMARA**

TC 005.811/2010-4

Natureza: Tomada de Contas Especial

Responsáveis: Daltro Pereira dos Santos Filho, ex-Prefeito, e Estacon Construções Ltda.

Unidade: Prefeitura Municipal de São João do Paraíso/MA

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. CONSTRUÇÃO DE MÓDULOS SANITÁRIOS. INEXECUÇÃO PARCIAL. CITAÇÃO. ALEGAÇÕES DE DEFESA INSUFICIENTES PARA AFASTAR AS IRREGULARIDADES INICIALMENTE APONTADAS OU DEMONSTRAR A CORRETA APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

**RELATÓRIO**

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) contra Daltro Pereira dos Santos Filho, ex-Prefeito de São João do Paraíso/MA, em decorrência da inexecução parcial do Convênio 1.539/2002, cujo objeto era a construção de 183 módulos sanitários compostos de abrigo, vaso sanitário, lavatório, chuveiro, tanque séptico, sumidouro e reservatório.

2. Para a execução das obras foi repassado à prefeitura o montante de R\$ 214.200,00, liberado em duas parcelas: R\$ 122.400,00 e R\$ 91.800,00, respectivamente em 04/09/2003 e 07/01/2004.

3. A área técnica da Funasa elaborou parecer atestando a realização de 11,13% das metas pactuadas no convênio; entretanto, a unidade técnica, ao avaliar a questão, considerou que a parcela executada das obras não atende ao interesse público, em face da fuga às especificações de projeto e da não entrega efetiva dos módulos à comunidade.

4. Assim foi procedida à citação solidária de Daltro Pereira dos Santos Filho e da empresa Estacon Construções Ltda. pela integralidade dos recursos transferidos, adotando-se como datas de ocorrência as de efetivo pagamento à contratada. Esgotado o prazo regulamentar, apenas o ex-gestor apresentou elementos de defesa, restando caracterizada a revelia da empresa.

5. Após a análise da defesa de Daltro Pereira dos Santos Filho, a unidade técnica, já com as correções sugeridas pelo Diretor, formulou a seguinte proposta de encaminhamento:

*I) declarar, com fulcro nos arts. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 e 202, § 8º, do Regimento Interno, a revelia da sociedade empresarial Estacon Construções Ltda.;*

*II) julgar-lhe irregulares as contas, assim como as de Daltro Ferreira dos Santos Filho, a lume dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas 'b' e 'd', da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, e 209, incisos II e IV, do RI/TCU (...);*

*III) condená-los solidariamente (arts. 16, § 2º, alínea 'b', da LO/TCU e 209, § 5º, inciso II, do RI/TCU), à vista de inexecução parcial do objeto do Convênio 1.539/2002 (...), ao recolhimento das quantias abaixo arrumadas, cada uma monetariamente atualizável e adicionável de juros moratórios da respectiva data de ocorrência até a do efetivo pagamento:*

<i>Valor Histórico (R\$)</i>	<i>Data de Ocorrência</i>
<i>122.400,00</i>	<i>17.9.2003</i>
<i>91.800,00</i>	<i>16.1.2004</i>

*IV) aplicar-lhes a multa cominada nos arts. 19, caput, e 57 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 210, caput, e 267 do RI/TCU;*

*V) fixar-lhes o lapso de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da LO/TCU c/c o art. 214, inciso III,*

*alínea 'a', do RI/TCU, a quitação da dívida em prol da Funasa e da sanção pecuniária, esta com correção monetária se a saldarem após o vencimento, em favor do Tesouro Nacional;*

*VI) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, como autorizam os arts. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 219, inciso II, do Regimento Interno, caso não haja atendimento às notificações;*

*VII) encaminhar incontinenti cópia da deliberação que vier a ser proferida à Procuradoria da República no Maranhão, nos termos do art. 16, § 3º, da LO/TCU e do art. 209, § 7º, do RI/TCU.”*

6. O Ministério Público junto ao TCU, representado neste processo pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifestou-se, no essencial, de acordo com a proposta da unidade técnica, aduzindo as considerações adicionais que reproduzo a seguir:

*“Em seu arrazoado, o responsável alegou, em síntese:*

*a) ‘nulidade da comunicação que ensejou a instauração do processo de tomada de contas especial’, por ter sido notificado por edital na sua fase interna;*

*b) inobservância dos requisitos do art. 3º da IN/TCU 13/1996 para a instauração do feito;*

*c) cerceamento de defesa por deficiência na sua citação pelo Tribunal.*

*Quanto à primeira questão, a Secex/MA bem observou que, diferentemente do alegado pelo ex-gestor, este ‘recebera pessoalmente, no dia 18.2.2008 – em data, por conseguinte, anterior à do edital que resolveu censurar – a Notificação 1/TCE/Portaria 14 e anexos, com perfeito detalhamento das irregularidades que enodoavam, desde então, o uso dos recursos transferidos mercê do Convênio 1.539/2002 (consultar papéis às fls. 282/9, 292 e 298 do principal). Assim, a notificação pela imprensa oficial, ainda que estivesse errada, ocorreu apenas para dar prosseguimento à TCE já instaurada, sem causar prejuízo ao administrado’ (Peça 12).*

*A rigor, ainda que o responsável não tivesse sido notificado sobre a questão pelo concedente à época, consoante entendimentos adotados nos Acórdãos 342/2007 e 1.389/2007, ambos da 1ª Câmara, e nos Acórdãos 3.032/2009 e 4.594/2010, da 2ª Câmara, dentre outros, ‘a fase interna, inicial, da tomada de contas especial, a cargo do tomador de contas, constitui-se em procedimento inquisitório de coleta de provas, no qual não é necessário o estabelecimento do contraditório’, e ‘sana-se, na TCE, eventual cerceamento de defesa verificado durante o procedimento administrativo’.*

*(...)*

*Ressalte-se, por fim, que o principal meio requerido nos processos de TCE para o exercício da ampla defesa e do contraditório, qual seja, a citação no âmbito desta Corte de Contas, foi corretamente atendido, tendo, pois, o responsável a oportunidade de se manifestar nos autos e de apresentar as alegações e os documentos que entendeu necessários à sua defesa.*

*No que concerne às demais questões suscitadas pelo responsável, por pertinente, vale citar o seguinte excerto da análise da unidade técnica (Peça 12):*

*‘16. Quanto à existência de algum erro na formação documental desta TCE, tem-se que, mesmo que possa estar configurada a falta de termo original de convênio, segundo relatório do tomador de contas (fls. 331/2 do principal), não remanesce dúvida de que existem no fôlio processual informações em abundância para caracterizar a avença e o correlato numerário descentralizado, a exemplo dos que se veem a fls. 9/140, 155/204 e 205/54 do principal.*

*17. Tirante isso, é de trivial exegese que o TCU, à luz da IN 56/2007 (que ab-rogou a IN 13/1996), detém a faculdade de devolver o processo a quem de direito, ou seja, dispõe de uma prerrogativa e não de um dever jurídico – ainda mais se as contas, como sucedeu no presente caso, receberam a devida apreciação da CGU (fls. 362/6) e da autoridade máxima da pasta competente (fl. 367).*

*18. Nota-se, outro tanto, que, pelo que giza o art. 198 do Regimento Interno, a ideia a permear a constituição (exógena ou endógena) de uma tomada de contas especial é a existência de elementos que propiciem compreender a responsabilidade e o dano verificado, algo que, a despeito da grita em contrário do defendente, se mostra inegável nas irregularidades e nas cifras que, objetivamente*

apuradas e documentadas pela Funasa e pela Secex/MA, estão expostas, com absoluta clareza e inteligibilidade, no corpo do Ofício 1.577/2011 (fls. 383/4).

19. Apostando tudo no sucesso das preliminares, olvidou o senhor Daltro Ferreira dos Santos Filho a defesa direta de mérito, silêncio que não somente pela ausência de impugnação específica (art. 302 do Código de Processo Civil c/c a Súmula 103 do TCU), mas sobretudo pela robustez das provas carreadas pelos órgãos federais, presta-se a confirmar os achados que maculam as presentes contas.'

A defesa do ex-alcaide (Peça 10, fls. 2/11), como visto, não aduziu alegações ou documentos probatórios hábeis a descaracterizar os ilícitos apurados pela Funasa, cujos relatórios de fiscalização e pareceres gozam de presunção de veracidade, conforme a doutrina e a jurisprudência deste Tribunal:

(...)

No caso, afigura-se correto o entendimento da Secex/MA, a seguir exposto, no sentido de impugnar o valor total repassado em face do não atingimento dos objetivos do convênio (Peça 8, fls. 24/32):

'13. Entretanto, discorda-se da Funasa e do Controle Interno quanto à aprovação parcial das contas em razão da execução parcial do objeto avençado, tendo em vista que a última vistoria realizada pela concedente na gestão do responsável deu-se em 10.8.2004, tendo sido atestada a execução de 35 módulos sanitários em desacordo com as especificações do projeto e não entregues à comunidade, portanto, sem atingir o benefício social esperado.

14. A última vistoria já foi realizada na gestão posterior, em 28.2.2005, que aprovou 11,13% do objeto pactuado. Entretanto, não se pode concluir que tal execução deu-se com os recursos conveniados, visto que, dos R\$ 122.400,00 recebidos em 4.9.2003, foi utilizada a quantia de R\$ 120.000,00 para pagar a NF 102, de 17.9.2003 (...); e dos R\$ 91.800,00 recebidos em 7.1.2004, foi utilizado o valor de R\$ 90.000,00 para saldar a NF 112, de 16.1.2004 (...), restando a quantia de R\$ 4.200,00 em conta, o que confere com o saldo dos extratos bancários apresentados na prestação de contas (...).

15. A outra nota fiscal apresentada (NF 267, de 17.9.2004, fl. 168), que seria de R\$ 4.170,00, está grafada a quantia de R\$ 4.170.000, não podendo ser aceita como documento de comprovação. Além disso, considerando o benefício à comunidade, não se pode aprovar parcialmente uma obra que sugere beneficiar vinte famílias quando deveria atingir 128 famílias.' (destacou-se)

De fato, compulsando os documentos presentes no feito, verificam-se irregularidades graves que demonstram que as metas do Convênio 1.539/2002 não foram total e satisfatoriamente executadas, restando patente que os objetivos colimados pela avença não foram atingidos. O Parecer Técnico, de 12.1.2006, também evidencia tal fato, ao destacar que 'algumas etapas da obra estão em desacordo com o projeto executivo', 'os serviços prestados são de má qualidade' e 'as impropriedades são relevantes, comprometendo a aprovação da execução física do convênio'.

Trata-se, portanto, de caso típico de má gestão de recursos públicos, configurando verdadeiro e injustificado desperdício destes valores, o que ostenta extrema gravidade em um país repleto de carências de toda ordem, incluindo a área de saneamento.

A execução de parcela do objeto acordado (no caso, de apenas 11,13% da obra), com especificações diversas do projeto aprovado e de má qualidade, sem proveito à população, não pode ser aceita para abatimento do débito.

O recurso federal não é repassado a fundo perdido. Também não é transferido aleatoriamente. A União espera sempre uma determinada contrapartida em razão da verba 'cedida'. O dinheiro, portanto, tem carimbo, ou seja, está marcado para atingir um fim, qual seja, o interesse público. E este fim deve ser alcançado a tempo e modo, conforme previsto no termo de convênio.

No presente caso, diante do não atingimento dos objetivos avençados e das diversas irregularidades apuradas nos autos, resta patente que não houve preocupação alguma do gestor de gerir as verbas federais recebidas de forma correta, tempestiva, eficiente, o que, repita-se, afigura-se

*grave, sobretudo considerando a essencialidade da obra pactuada, a qual visava a garantir um mínimo de qualidade de vida e de dignidade à população a ser beneficiada, bem como a escassez de recursos públicos em todo o país e as inúmeras carências dos municípios brasileiros nesta e em outras áreas essenciais da Administração Pública.*

*Deveria o responsável pela gestão dos recursos públicos ter se preocupado em verificar, durante o seu período de gestão, se a obra estava totalmente executada, de forma correta e atendendo ao fim a que se destinava e, em caso negativo, exigir, tempestivamente, as devidas correções, apurar as responsabilidades pelas falhas e tomar as medidas cabíveis para o pleno adimplemento do objeto conveniado. Se não o fez, deve responder pelo ônus resultante da sua desídia, pois lhe era exigida conduta diversa.*

*Nesse sentir, os recursos repassados devem ser integralmente restituídos pelos responsáveis identificados nos autos, conforme já decidido por este Tribunal em inúmeras oportunidades (...)*

*Dessa forma, deve arcar com o dano ora apurado Daltro Pereira dos Santos Filho, pois, como gestor dos recursos repassados, tinha a obrigação de promover e de comprovar o bom e regular emprego destes valores (v.g., Acórdãos 243/2009 – Plenário; 304/2009 – 1ª Câmara; 2.818/2008 – 1ª Câmara; 73/2007 – 2ª Câmara; 484/2007 – 1ª Câmara; 783/2006 – 1ª Câmara; 1.308/2006 – 1ª Câmara; 1.403/2006 – 1ª Câmara; 2.240/2006 – 2ª Câmara). E esta demonstração deveria ter sido feita, sobretudo em sede de tomada de contas especial, com a apresentação de elementos probatórios robustos, consistentes e suficientes para descaracterizar os ilícitos a ele imputados. No entanto, como visto, isto não foi feito no processo vertente.*

*A empresa Estacon Construções Ltda. também tem o ônus de indenizar o erário pelo prejuízo quantificado nos autos, pois, conquanto tenha sido contratada para a realização do objeto conveniado e emitido as respectivas notas fiscais, executou tão somente parte ínfima da obra e, ainda assim, com especificações diversas das aprovadas e com material de má-qualidade, contribuindo, pois, para o não atingimento das metas do ajuste.*

*Destarte, responde, solidariamente, como terceira que, na qualidade de contratante e de parte interessada na prática do ato irregular, concorreu para o seu cometimento (art. 16, § 2º, da Lei Orgânica/TCU), sendo diretamente beneficiada pela ilicitude.*

*Cumpra ao Tribunal agir com rigor no presente caso e nos demais casos da espécie, o que, por certo, estará contribuindo para desestimular futuras irregularidades da mesma natureza e, assim, para melhorar a gestão das verbas federais conveniadas, em benefício do interesse público, e coartar uma das piores mazelas da Administração Pública brasileira, que é o desperdício de escassos e necessários recursos públicos.”*

É o relatório.