

TC 013.233/2011-4.

Natureza: Recurso de Reconsideração.

Interessados: Procuradoria da República no Estado do Tocantins e Coordenação Regional da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) no Estado de Tocantins.

Entidade: Município de Araguatins/TO.

Responsáveis: Ronald Corrêa da Silva, ex-Prefeito (CPF 015.918.511-49) e Fortesul – Serviços, Construções e Saneamento Ltda. (CNPJ 03.059.584/0001-69).

Recorrente: Fortesul – Serviços, Construções e Saneamento Ltda.

Advogados: Maikel Elias Mouchaileh (OAB/GO 21.297) e Débora Maria de Souza Dantas (OAB/GO 26.986), procuração à peça 67.

Sumário: Tomada de Contas Especial. Convênio. Inexecução do objeto pactuado. Ônus do gestor para comprovar a correta aplicação dos recursos públicos. Contas Irregulares, com débito e multa. Acórdão 1488/2012 – 2ª Câmara. Recurso de Reconsideração. Conhecimento. Não Provimento. Ciência.

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pela Fortesul – Serviços, Construções e Saneamento Ltda. (peça 66, p. 1-39) contra o Acórdão 1488/2012-2ª Câmara, por meio do qual o Tribunal condenou o recorrente solidariamente em débito e aplicou-lhe multa (peça 46, p. 1-2).

HISTÓRICO

2. Os autos versam sobre Tomada de Contas Especial instaurada pela Coordenação Regional da Fundação Nacional de Saúde no Estado do Tocantins, em desfavor do senhor Ronald Corrêa da Silva (CPF: 015.918.511-49), ex-Prefeito do Município de Araguatins/TO, na gestão 2001- 2004 (peça 3, p. 169-268), devido à não execução do objeto pactuado no Termo de Convênio 1115/00, firmado entre aquela municipalidade e a Fundação Nacional de Saúde, no valor original de R\$ 1.081.530,00, objetivando a execução do sistema de esgotamento sanitário, no município em tela (peça 1, p. 187- 194).

3. Consta dos autos que a administração municipal firmou contrato com a recorrente em 2001 para execução das obras de ampliação do sistema de esgotamento sanitário (peça 3, p. 3-9) e que, em 2003, o referido contrato foi rescindido, em razão da incapacidade do recorrente concluir os serviços com os preços base do ano 2000 e em decorrência do atraso significativo no andamento das obras (peça 2, p. 156-159).

4. Após instrução, constatou-se baixa execução física do objeto do convênio, cerca de 20%, apesar de terem sido empregados aproximadamente 84% dos recursos repassados, e que as

obras foram paralisadas, não tendo o convênio alcançado o objetivo proposto, resultando na aplicação de multa ao recorrente e na condenação em débito solidariamente com o ex-Prefeito (peça 46, p. 1-2; peça 48, p. 1-3).

5. Inconformada, Fortesul – Serviços, Construções e Saneamento Ltda. interpôs Recurso de Reconsideração (peça 66, p. 1-39).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

6. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 69, p. 1; peça 70, p. 1), ratificado pelo Ministro-Relator Raimundo Carreiro, que concluiu pelo conhecimento do recurso (peça 72, p. 1).

EXAME TÉCNICO

7. A seguir, de maneira sintética, serão expostos os argumentos apresentados pela recorrente, seguidos das análises respectivas.

Argumento

8. Em preliminar, alega prejuízo ao direito de defesa e ao contraditório pela tardia Tomada de Contas, já que, em razão da obra ter ocorrido há mais de 10 anos, boa parte da documentação fora incinerada após 5 anos, impossibilitando-a de apresentar documentos. Na oportunidade, junta jurisprudência sobre a guarda quinquenal de documentos (peça 66, p. 6-8).

Análise

9. Desde 2003, por meio do distrato contratual, a recorrente havia tomado conhecimento formal de que haviam irregularidades relacionadas ao convênio, cuja responsabilidade lhe era atribuída pelo Município, quais sejam: incapacidade de concluir os serviços com os preços base do ano 2000, não atendimento da condição de equilíbrio financeiro do contrato e atraso significativo no andamento das obras (peça 2, p. 156-159).

10. Era de se esperar que a execução física do objeto do convênio fosse compatível com a execução financeira. Dada as circunstâncias de fato, era razoável admitir que o recorrente tivesse consciência de que receber cerca de 84% dos recursos repassados ao convênio para executar pouco mais de 20% das obras poderia implicar a necessidade futura de justificar documentalmente tal situação, sobretudo quando se considera a imprescritibilidade para as ações de ressarcimento por prejuízo ao erário, os motivos alegados para o distrato contratual e o fato de o convênio não ter alcançado o objetivo, o que levou a instauração da TCE em 2008 e a citação do recorrente pelo TCU em 27/07/2011. Portanto, não prosperam as alegações do recorrente.

11. Acrescente-se ainda que o prazo para guarda e conservação de documentos foi interrompido pela prática de diversos atos processuais que antecederam a instauração da TCE e o julgamento das contas pelo TCU. Ademais, a jurisprudência do Tribunal é no sentido de que *“documentos que não tiverem sido analisados pelo TCU, por exemplo, aqueles que se referirem a receitas percebidas ou despesas efetuadas por quem não presta contas ordinárias ao Tribunal, deverão ser guardados por dez anos, contados da data de recebimento ou de aplicação dos recursos, respectivamente”* (Acórdão 78/08-P, item 9.2.3). Como consta dos autos recibo de despesa datado de 08/02/2002, diante da jurisprudência citada, não assiste razão ao recorrente.

Argumento

12. Alega que, no bojo do processo, foi demonstrada a ausência de responsabilidade do recorrente, uma vez que a contratação foi precedida de licitação (peça 19, p. 1-11) e houve a celebração do Contrato Administrativo (peça 66, p. 4-5, peça 66, p. 10; peça 20, p. 1-7).

Análise

13. Em razão das irregularidades na execução física do objeto do convênio, a mera alegação de que houve processo de licitação e celebração de contrato de nada aproveita a recorrente e são insuficientes para descaracterizar o débito apurado na tomada de contas especial.

Argumento

14. Sustenta que ocorreu a execução de etapas importantes da obra, de forma planejada, com projetos relacionados (peça 66, p. 4/11/13). Para comprovar junta fotografias da execução da obra (peça 25, p. 1-8). Argumenta ainda que o recorrente vinha procedendo à correta realização da obra e que o percentual de execução de cerca de 20% é implausível, conforme demonstram notas fiscais de aquisição de produtos e serviços relacionados à obra, no total de aproximado de R\$ 631 mil (peça 66, p. 4/14/21/25-26; peça 21, p. 1-102; peça 22, p. 1-104).

Análise

15. A recorrente pretende provar a execução da obra juntando fotografias que diz ser do canteiro da obra, da estrutura e tubulação, do filtro biológico, da fundação e do reator, das valas de infiltração e da área da estação (peça 25, p. 1-8). Junta ainda diversas notas fiscais que alega ser relacionadas à obra (peça 21, p. 1-102; peça 22, p. 1-104).

16. Em relação às notas fiscais, observou-se que elas datam entre novembro de 2000 (peça 22, p. 10) a fevereiro de 2003 (peça 22, p. 5) e se referem à aquisição de combustíveis, lubrificantes, materiais de construção, equipamentos e serviços. Contudo, há notas fiscais que se referem ao período anterior à data de celebração do contrato (peça 37, p. 29; peça 20, p. 7) e à data da ordem de serviço para início da execução da obra em 19/02/01 (peça 24, p. 2). Foi observado também que há notas fiscais com data posterior à declaração de acervo técnico, de 06/07/02, que atesta a execução dos serviços (peça 26, p. 7-15). Quanto às fotografias, nada pode ser observado em razão de não estarem nítidas.

17. Apesar das notas fiscais e fotografias apresentadas, tais documentos tem baixa força probatória, posto que não demonstram o nexo entre os recursos federais transferidos e as despesas apresentadas na execução do objeto. Além disso, podem, eventualmente, comprovar a existência do objeto, mas não revelam, efetivamente, a origem dos recursos aplicados e, quando desacompanhadas de provas mais robustas, são insuficientes para comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos transferidos por meio do convênio. Desse modo, não prospera a argumentação do recorrente.

Argumento

18. Aduz que o *decisium* deixou de apreciar e de se manifestar sobre os principais pontos da defesa, especialmente quanto às provas apresentadas (notas fiscais, fotografias, vistorias e anotações técnicas), que apontavam para conclusão diversa das apontadas no relatório de visita técnica, ignorando o conteúdo fático probatório apresentado (peça 66, p. 5/20-24) e ferindo o princípio da motivação (peça 66, p. 15). Na ocasião, colaciona jurisprudência e arcabouço legal (peça 66, p. 15-24).

Análise

19. Ao contrário do que afirma a recorrente, o Acórdão recorrido é devidamente fundamentado não só pelo voto do relator, mas também pelo relatório, onde constam as análises e conclusões da Unidade Técnica e o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal.

20. A partir da leitura do parágrafo 12 em diante do voto do relator (peça 48, p. 2), nota-se que também não assiste razão à recorrente quando afirma que a decisão deixou de apreciar as provas apresentadas. Ainda que de forma sintética, as argumentações do recorrente e documentos juntados foram tratados no voto do acórdão recorrido.

Argumento

21. Afirma que os laudos técnicos desconsideraram os projetos da obra e foram realizados três anos e meio após o distrato, sendo inverossímeis face aos documentos, fotografias e projetos apresentados pelo recorrente (peça 66, p. 14). Acrescenta que o relatório de auditoria 241966/2011 concluiu pela responsabilidade exclusiva do prefeito e que, por isso, a decisão recorrida é contrária às provas dos autos (peça 66, p. 8-9). Sustenta que não pode ser responsabilizada pelo distrato, posto que procedeu a correta realização da obra, conforme comprovam as notas fiscais de despesas com produtos e serviços relativos à obra e que não pode ser responsabilizada por atos subsequentes ao distrato, como os de conservação, manutenção e conclusão da obra (peça 66, p. 14/25). Transcreve ainda a manifestação de defesa do recorrente para refutar a afirmação de que o objeto do convênio fora executado em percentuais baixo dos pactuados (peça 66, 10-14).

22. Requer ainda sejam analisadas motivadamente as argumentações e especialmente, as provas, apresentadas pela recorrente nos autos, de forma a excluí-la de qualquer responsabilização (peça 66, p. 6/26).

Análise

23. A questão central cinge-se em saber se a recorrente executou as obras para as quais foi contratada e paga. Apesar de alegar juntar aos autos robusto acervo probatório, que demonstra de forma inconteste a ausência de qualquer responsabilização no que tange à recorrente, o que se verificou foi a juntada de documentação inábil para afastar sua responsabilidade pela inexecução do objeto pactuado. Senão vejamos:

- a) Doc. 1: documentos da recorrente (peça 18, p. 1-14);
- b) Doc. 2: certame licitatório (peça 18, p. 1; peça 19, p. 1-11);
- c) Doc. 3: contrato administrativo (peça 18, p. 1, peça 20, p. 1-7);
- d) Doc. 4: notas fiscais (peça 21, p. 1-102; peça 22, p. 1-104);
- e) Doc. 5: atestado de visita ao local da obra (peça 23, p. 1-2);
- f) Doc. 6: ordem de serviço (peça 24, p. 1-2);
- g) Doc. 7: fotografias (peça 25, p. 1-8);
- h) Doc. 8: anotação de responsabilidade técnica (peça 26, p. 1-15).

24. Os documentos da recorrente, certame licitatório, contrato administrativo, atestado de visita ao local da obra e a ordem de serviço não estão relacionados com a comprovação da execução da obra e, como já mencionado, são insuficientes para descaracterizar o débito apurado na TCE.

25. Da mesma forma, como já tratado anteriormente, notas fiscais e fotografias não comprovam o nexo entre o recurso repassado e a obra executada, sendo insuficientes para comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos transferidos por meio do convênio.

26. Quanto à Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), cabe esclarecer que tal documento define, para os efeitos legais, o responsável técnico pela execução de obras/serviços, cujo preenchimento é de responsabilidade do profissional habilitado no CREA, nos termos da Lei 6496/77. Logo, o ART não é documento capaz de comprovar que os serviços foram concluídos ou que o convênio alcançou o objetivo proposto.

27. Ademais, cumpre ressaltar que em diversos documentos constantes dos autos há registros da não execução do objeto pactuado, bem como ao fato de que a recorrente recebeu pagamentos no montante aproximado de R\$ 916 mil, que representava cerca de 84% do total dos

recursos federais repassados ao município e, apesar disso, pouco mais de 20% do objeto do convenio havia sido executado (peça 5, p. 1-3; peça 42, p. 1-7).

28. Assim, ao contrário do que alega, a documentação juntada aos autos pouco ou nada contribui para afastar a responsabilidade solidária pela inexecução do objeto contratado.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) conhecer do Recurso de Reconsideração interposto por Fortesul – Serviços, Construções e Saneamento Ltda., com base nos artigos 32, inciso I, e 33, da Lei Orgânica/TCU, e, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se o Acórdão 1488/2012 – 2ª Câmara.

b) dar ciência ao recorrente, aos interessados e à entidade.

Secretaria de Recursos/4ª Diretoria, em 25 de julho de 2012.

(Assinado Eletronicamente)

LEONARDO DOS SANTOS MACIEIRA
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 5.828-9