

Identificação do Documento:
AC-0081-22/96-P

Tipo do Documento:
Acórdão

Ementa da Decisão:

Levantamento de Auditoria. Prefeitura Municipal de Araranguá. Aplicação de recursos federais. Ausência de arquivo de documentos comprobatórios das despesas. Realização de obra não utilizada. Tomada de Preços. Descumprimento de prazo de abertura das propostas. Não publicação de edital. Utilização de critérios de julgamento não previstos em edital. Não definição de prazos para recurso. Alegações de defesa rejeitadas. Multa. Determinação.

Dados Materiais:

Acórdão 81/96 - Plenário - Ata 22/96 Processo nº TC 650.235/94-0 Responsável: Neri Francisco Garcia (Prefeito) e Antônio Eduardo Ghizzo (ex-Prefeito) Unidade: Prefeitura Municipal de Araranguá/SC Relator: Ministro IRAM SARAIVA Representante do Ministério Público: Dra. Cristina Machado da Costa e Silva Unidade Técnica: Secex/SC Especificação do "quorum": Ministros presentes: Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça (Presidente), Adhemar Paladini Ghisi, Carlos Átila Álvares da Silva, Paulo Affonso Martins de Oliveira, Iram Saraiva (Relator) Humberto Guimarães Souto, e os Ministros-Substitutos José Antonio Barreto de Macedo e Lincoln Magalhães da Rocha.

Assunto:
Relatório de levantamento de auditoria.

Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório do levantamento de auditoria realizado na Prefeitura Municipal de Araranguá/SC, no período de 17 a 21/10/1994, abrangendo a aplicação de recursos federais transferidos àquela municipalidade. Considerando que a equipe de auditoria constatou diversas falhas e irregularidades na aplicação dos recursos federais recebidos pelo município; Considerando que o ex-Prefeito acima indicado, ouvido em audiência, elidiu as ocorrências a ele imputadas, com exceção das relacionadas com a execução do Convênio FNDE nº 4.224/92; Considerando a existência, no Tribunal, de processo de tomada de contas especial tratando de possíveis irregularidades ocorridas na execução do referido convênio (TC 650.225/95-0); Considerando que o atual Prefeito, Sr. Neri Francisco Garcia, ouvido em audiência, não logrou justificar as irregularidades assinaladas pela equipe de inspeção, relativas à Tomada de Preços nº 005/93, realizada quando da execução do Programa de Patrulha Mecanizada, custeado com recursos do Auxílio nº 1803.93.20-MAARA; Considerando que tais irregularidades configuram atos praticados com grave infração a norma legal, ensejando a cominação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92; Considerando a proposta da Unidade Técnica no sentido da aplicação aos gestores da multa prevista no citado artigo; Considerando, ainda, o parecer do Ministério Público no sentido da dispensa de aplicação de multa ao ex-Prefeito e a aplicação da mesma ao atual Prefeito, Sr. Neri Francisco Garcia; ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fundamento nos arts. 1º, inciso II e 41, inciso II, da Lei nº 8.443/92, em: a) aplicar ao Sr. Neri Francisco Garcia, Prefeito Municipal de Araranguá/SC, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 220, inciso II, do Regimento Interno do TCU, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que efetue e comprove, perante este Tribunal (art. 165,

inciso III, alínea "a", do Regimento Interno) o recolhimento da mesma aos cofres do Tesouro Nacional; b) autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso I, da citada lei, caso não atendida a notificação; c) determinar à Prefeitura Municipal de Araranguá/SC que: c.1) observe o disposto no art. 21 da IN/STN nº 2/93 no que se refere ao arquivamento da documentação pertinente a recursos recebidos da União; c.2) ao realizar certames licitatórios, atente para o estrito cumprimento dos dispositivos da Lei nº 8.666/93, notadamente no que tange a prazos e critérios de julgamento.

Relatório do Ministro Relator:

GRUPO II - CLASSE V - Plenário TC 650.235/94-0 Natureza: Relatório de levantamento de auditoria Entidade: Prefeitura Municipal de Araranguá/SC Responsáveis: Neri Francisco Garcia (Prefeito) e Antônio Eduardo Ghizzo (ex-Prefeito) Ementa: Relatório do levantamento de auditoria realizado na Prefeitura Municipal de Araranguá/SC, objetivando verificar a aplicação de recursos federais recebidos pela municipalidade a partir de 1990. Constatação de diversas falhas e irregularidades. Audiência dos responsáveis. Justificativas lograram elidir parte das ocorrências observadas. Determinação. Multa ao atual Prefeito. Autorização para a cobrança judicial da dívida. Trata-se de relatório do levantamento de auditoria realizado na Prefeitura Municipal de Araranguá/SC, no período de 17 a 21/10/1994. 2. A equipe de inspeção observou diversas falhas e irregularidades, as quais ensejaram a audiência dos responsáveis. Em atendimento, foram encaminhado os esclarecimentos de fls. 35/40 e 57/64, que mereceram, da parte de Secex/SC, a análise a seguir apresentada, juntamente com as ocorrências assinaladas pela citada equipe e os esclarecimentos prestados pelos gestores: 3. Justificativas do Sr. Antônio Eduardo Ghizzo 3.1 Convênio FNDE nº 4.224/92 (ampliação da Escola Municipal Nova Divinéia): 3.1.1 Ocorrência: não utilização da obra realizada, desde sua conclusão, em 28/12/1992, até o final do levantamento de auditoria. Justificativa: não se pronunciou. 3.1.2 Ocorrência: mudança do objeto sem autorização do FNDE. Justificativa: os recursos do convênio não foram utilizados na construção da Escola do Bairro Cidade Alta, e sim recursos de origem municipal. Análise: não procede a afirmação do responsável, pois a própria prestação de contas apresentada pela Prefeitura foi elaborada com comprovantes de despesa referentes à citada obra, a qual foi vistoriada pela Demec/SC. 3.1.3 Ocorrências: omissão de determinadas especificações no memorial descritivo da obra; descumprimento de especificações previstas no contrato; não implementação da alteração do plano de trabalho solicitada pela própria Prefeitura, ante a insuficiência de recursos. Justificativa: as modificações levadas a efeito foram realizadas por necessidades técnicas e práticas, não alcançando características estruturais. A não implementação da alteração no plano de trabalho se deveu a atrasos na liberação das parcelas e, conseqüentemente, insuficiência dos recursos para cumprimento da planificação original. Análise: as justificativas não elidem as questões levantadas. Ademais, embora tenha sido indeferida pela Demec/SC e pelo FNDE a mudança de objeto para a construção de escola no Bairro Cidade Alta (ante a vedação contida no item 14 da IN nº 3/90), a referida obra foi realizada, em total dissonância com os termos do convênio firmado. Após a audiência do responsável, ingressou na Secex/SC um processo de tomada de contas especial instaurada pela autarquia e referente ao convênio em tela (TC 650.226/95-0), o que dispensa novos desdobramentos da questão nestes autos. 3.2 Convênio SAG/MIR nº 259/92 (obras de infra-estrutura no Bairro de Nova Divinéia): 3.2.1 Ocorrência: não utilização da obra realizada (tubulação para galeria de águas pluviais) desde a sua conclusão, em setembro de 1992, até o final do levantamento de auditoria, a qual estava na dependência da pavimentação das ruas onde foi colocada para sua operação. Justificativa: as obras foram implantadas e estão a serviço da população. A pavimentação não estava prevista no objeto do

convênio. Análise: nenhum uso está sendo dado para a referida tubulação, consoante constatado "in loco" pela equipe de auditoria, pois o escoamento de água através da mesma depende da instalação de bocas-de-lobo (previstas no plano de trabalho e não instaladas), e da ligação das tubulações com as galerias já existentes. Segundo o engenheiro da Prefeitura, a conclusão dessas obras depende da pavimentação do local; do contrário, ocorreria o entupimento da tubulação pelo deslocamento de terra provocado pelas chuvas. A Prefeitura não dispõe de verbas para a devida pavimentação.

3.2.2 Ocorrência: quantidade de tubos colocada não definida no laudo de execução da obra. Justificativa: deve ter ocorrido um equívoco na confecção do laudo. Análise: a IN/SFN nº 3/90 estabelece instruções para o preenchimento do relatório de execução físico-financeira, incluindo indicadores da qualificação e quantificação do produto de cada meta, etapa e fase. O descumprimento dessas exigências impossibilitou à equipe de auditoria a verificação da correta execução do respectivo contrato.

3.3 Subvenção repassada pelo MBES em 8/9/1992:

3.3.1 Ocorrência: inexistência dos originais da documentação comprobatória da despesa e de cópia da prestação de contas. Justificativa: tal fato foge à alçada do responsável, pois quando deixou a administração, em 1993, a documentação mencionada estava na Prefeitura, até porque foram objeto de prestação de contas anteriores junto aos órgãos de repasse e ao Tribunal de Contas do Estado. Análise: esclarecimentos acatados, uma vez que o atual Administrador reconhece não possuir controle organizado de prestações de contas referentes a convênios já encerrados.

4. Justificativas do Sr. Neri Francisco Garcia

4.1 Convênios FNDE nºs 78/90, 913/90, 914/90 e 1.232/90:

4.1.1 Ocorrência: não localização, no arquivo da Prefeitura Municipal, das prestações de contas correspondentes aos convênios em tela, infringindo o disposto no item 29 da IN/STN nº 3/90 (atualmente art. 21 da IN/STN nº 2/93). Justificativa: as prestações de contas foram encaminhadas ao arquivo morto da Prefeitura, o que torna bastante difícil sua localização. Análise: explicação não procedente, pois a referida documentação deve permanecer à disposição dos órgãos de controle interno e externo pelo prazo de cinco anos, contados da aprovação da respectiva prestação de contas.

4.2 Convênio FNDE nº 5.458/93 (construção de uma unidade escolar no Bairro Coloninha):

4.2.1 Ocorrência: falta de especificação da qualidade do material a ser empregado na obra, tanto no memorial descritivo como na proposta apresentada pelo licitante vencedor e contratado. Justificativa: não foi apresentada. Análise: além de prejudicar a fiscalização da aplicação dos recursos, infringe o contido no art. 44, § 1º, do Decreto-Lei nº 2.300/86, em vigor à época, que dispõe "que os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução".

4.2.2 Ocorrência: não exigência, junto à contratada, da correção de problemas detectados na obra (umidade e ataque de cupins), em discordância com o art. 69 da Lei nº 8.666/93. Justificativa: foi providenciado junto à construtora a regularização dos problemas existentes, consoante laudo fornecido pelo engenheiro responsável (fls. 35 e 37). Análise: esclarecimentos acatados, encerrando a questão.

4.3 Auxílio MAARA nº 1803.93.20, de 10/9/1993 (recursos para aplicação no Programa de Patrulha Mecanizada):

4.3.1 Ocorrência: inobservância do prazo regulamentar para a abertura das propostas relativas à Tomada de Preços nº 005/93, infringindo o art. 21, § 2º, inciso III, da Lei nº 8.666/93. Justificativa: não procede, pois o edital estava disponível aos interessados em 26/11/1993, 17 dias antes da abertura das propostas. Análise: "a data de abertura das propostas foi fixada para 12.11.93. Assim, deve ter havido um equívoco na data apresentada pelo responsável como da disponibilização do edital (26.11.93 ao invés de 26.10.93, que acarretaria o alegado prazo de 17 dias entre a disponibilização do edital e a abertura das propostas). Mesmo assim, não pode ser aceita a alegação, uma vez que, em 26.10.93, muito embora, segundo o responsável, já estivesse disponível a íntegra do ato convocatório, obviamente que, sem a publicação do aviso de sua existência, que só ocorreu em 29.10.93 no D.O.E., fica

prejudicada a publicidade do mesmo, que é o que o § 2º do art. 21 procura preservar. O objetivo da norma, no caso, foi o de prevenir a possibilidade de o aviso ser publicado antes de estar disponível a íntegra do edital, situação em que o prazo fluirá a partir da efetiva disponibilidade deste. De forma alguma ficou permitida, na lei, a contagem do prazo a partir da data em que estiverem prontos o edital e seus anexos, sem que o aviso de sua existência tenha sido comunicado através da imprensa oficial" (fl. 68).

4.3.2 Ocorrência: falta de publicação do edital da Tomada de Preços no DOU, conforme exigido no art. 21, inciso I, da Lei nº 8.666/93. Justificativa: "a publicação somente é necessária no Diário Oficial da União quando se trata de obras financiadas parcial ou total [sic] com recursos federais ou garantidos por Instituições Federais" (fl. 38). Análise: os recursos utilizados originaram-se da Diretoria Federal de Agricultura e Reforma Agrária/MAARA, exigindo, portanto, a publicação do aviso no DOU. O seu descumprimento infringe o princípio da publicidade (art. 3º da Lei nº 8.666/93).

4.3.3 Ocorrência: utilização de critérios para julgamento das propostas não previstos na legislação (prazo de entrega, condições de pagamento, garantia e assistência técnica). Justificativa: "o tipo de licitação utilizado foi a de menor preço, utilizamos os critérios prazo de entrega, condições de pagamento e prazo de garantia e assistência técnica para que a Administração Municipal adquirisse equipamento de acordo com as suas necessidades e possibilidades." Análise: a Lei nº 8.666/93 é clara ao definir o critério de menor preço. Quaisquer outros requisitos devem ser definidos previamente pela Administração, conforme suas necessidades, e estabelecidos claramente no edital.

4.3.4 Ocorrência: falta de definição dos prazos dos recursos administrativos no edital em questão. Justificativa: os prazos dos recursos são aqueles previstos na Lei nº 8.666/93. Análise: esclarecimentos acatados.

4.3.5 Ocorrência: inexistência, no edital, de algumas informações mencionadas no art. 40 da Lei nº 8.666/93, bem como não paginação da documentação correspondente. Justificativa: a paginação foi providenciada. Não se manifestou sobre o outro ponto levantado.

4.4 "Royalties" do petróleo (1992 a 1994): as falhas constatadas já foram objeto de determinação quando do exame do processo relativo às prestações de contas dos referidos recursos dos municípios de Santa Catarina, tornando-se desnecessário tecer novas considerações sobre o assunto nestes autos.

4.5 Centro de Atendimento Integral à Criança - CAIC:

4.5.1 Ocorrência: ocupação indevida de algumas salas pela Universidade do Sul de Santa Catarina - UNISUL, configurando desvio de finalidade no uso do estabelecimento. Justificativa: existe um acordo de cooperação firmado com a Unisul e o município, visando a execução de programas importantes, como a formação de professores para a rede municipal de ensino, treinamento de docentes etc. A universidade opera em horário noturno, não havendo prejuízo ao bom andamento das atividades de atendimento à criança. Análise: pelas razões expostas, considera desnecessária a atuação do Tribunal nessa questão.

5. Em conclusão, a Secex/SC destacou as seguintes irregularidades, não adequadamente justificadas pelos responsáveis:

5.1 Antônio Eduardo Ghizzo: a) não utilização das obras realizadas (Convênios nºs. 4.224/92-FNDE e 259/92-SAG/MIR); b) mudança de objeto e diversas irregularidades na execução da referida obra, provocando a instauração de tomada de contas especial pelo órgão repassador e já sob a apreciação deste Tribunal (TC 650.226/95-0) - Convênio nº 4.224/92-FNDE; c) ausência da relação dos bens adquiridos (Convênio nº 259/92-SAG/MIR), impossibilitando a efetiva fiscalização físico-financeira do mesmo.

5.2 Neri Francisco Garcia: a) ausência de registros contábeis específicos e documentos comprobatórios de despesa relativos a convênios firmados com a União; b) inobservância de normas contidas na Lei nº 8.666/93 quando da licitação referente ao Auxílio nº 1803.93.20-MAARA, ferindo os princípios básicos da publicidade e do julgamento objetivo.

6. Ante todo o exposto, a Unidade Técnica propõe a adoção das seguintes providências, com fundamento no art. 220 do RI/TCU: a) aplicação da multa prevista no inciso III do referido artigo ao Sr. Antônio

Eduardo Ghizzo (ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário); b) aplicação da multa prevista no inciso II do referido artigo ao Sr. Neri Francisco Garcia (ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial). 7. O Ministério Público, em parecer exarado às fls. 73/75, teceu as seguintes considerações quanto às irregularidades imputadas ao Sr. Antônio Eduardo Ghizzo: - não utilização das obras realizadas (Convênios n.ºs. 4.224/92-FNDE e 259/92-SAG/MIR): as obras foram efetivamente construídas; a não utilização da escola (concluída em 28/12/1992), não foi questionada ao sucessor do responsável. A galeria de águas pluviais se encontra a serviço da comunidade, consoante alegado pelo ex-Prefeito; - mudança de objeto e diversas irregularidades na execução do Convênio n.º 4.224/92-FNDE: ante a existência de processo de tomada de contas especial tramitando nesta Casa, por economia processual, entende que todas as irregularidades relacionadas com o citado convênio devem ser tratadas exclusivamente naqueles autos; - ausência da relação dos bens adquiridos (Convênio n.º 259/92-SAG/MIR): deve ser verificado se a omissão na quantidade de tubos assinalada decorreu de mera falha formal quando do preenchimento dos mapas de acompanhamento da execução da obra ou de uma fraude causadora de dano real ao erário. Dessa forma, entende que se deva consultar o atual Prefeito visando obter dados sobre a situação presente da obra, bem como quanto à conclusão da mencionada galeria pluvial, com a relação dos bens adquiridos para a sua construção. 8. Quanto às irregularidades imputadas ao Sr. Neri Francisco Garcia, assim se posicionou: - o fato de as prestações de contas terem sido aprovadas pelo Tribunal de Contas do Estado e pelos órgãos repassadores dos recursos não é suficiente para elidir a ausência de registros contábeis específicos e de documentos comprobatórios de despesa relativos a convênios firmados com a União; - os esclarecimentos oferecidos sobre a inobservância de normas contidas na Lei n.º 8.666/93 (Auxílio n.º 1803.93.20-MAARA), não foram suficientes para descaracterizar as falhas detectadas; - assim, entende que possa ser aplicada ao responsável a multa prevista no inciso II do art 58 da Lei n.º 8.443/92, consoante proposta da Secex/SC, uma vez que "a interpretação sistemática e teleológica dos arts. 194, § 2º, e 195, § 1º, inciso III, do Regimento Interno/TCU c/c o art. 31, inciso III e § 3º, da Instrução Normativa/TCU n.º 9/95, à luz do princípio constitucional aludido, induz à conclusão de que, nos processos concernentes à fiscalização de atos e contratos, é possível a aplicação de quaisquer das multas previstas nos incisos II a VII e § 1º, do art. 58, da Lei n.º 8.443/92, desde que garantida a prévia defesa do responsável", e de acordo com vasta jurisprudência do Tribunal. 9. Em conclusão, o Ministério Público manifesta-se no sentido de que: "a) as irregularidades detectadas em relação ao Convênio n.º 4224/92-FNDE, de responsabilidade do Sr. Antônio Eduardo Ghizzo, ex-prefeito, sejam apuradas e quantificadas nos autos de Tomada de Contas Especial contra ele instaurada, em tramitação nesta Corte sob o número TC 650.225/95-0; b) seja promovida diligência junto ao atual prefeito de Araranguá/SC com o fito de obter declaração sobre a utilização ou não da galeria pluvial construída com recursos do Convênio n.º 259/92-SAG-MIR, bem como informações sobre a quantidade de tubos adquirida para a sua construção; c) seja aplicada ao Sr. Neri Francisco Garcia, prefeito de Araranguá/SC, a multa prevista no inciso II, do art. 58, da Lei n.º 8.443/92, c/c o art. 220, inc. II do Regimento Interno do TCU, por descumprir o dever de manter registros contábeis específicos para os convênios firmados com a União e de arquivo contendo os documentos comprobatórios das despesas realizadas por força dos Convênios n.º 78, 913, 914 e 1232/90, firmados com o FNDE, e por força da Subvenção repassada em 08.09.92 pelo Ministério do Bem-Estar Social e por descumprir as disposições do art. 21, I, art. 21, § 2º, III e art. 45, da Lei n.º 8.666/93 quando da execução do Programa de Patrulha Mecanizada custeada com recursos do Auxílio n.º 1803.93.20-MAARA, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da

notificação, para comprovar perante o TCU o recolhimento da multa aos cofres do Tesouro Nacional, como prevê o art. 165, inc. III, alínea 'a' do Regimento Interno; e d) caso o valor da multa aplicada seja superior ao limite de 1.500 UFIR, estabelecido na Decisão nº 466/95 (Ata nº 30/95-Plenário), seja autorizada, desde logo, nos termos do art. 28, inc. I, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, se não atendida a notificação." É o Relatório.

Voto do Ministro Relator:

Ante a existência, no Tribunal, de processo de tomada de contas especial relativo ao Convênio FNDE nº 4.224/92 presentemente questionado (TC 650.226/95-0), concordo com o posicionamento oferecido no sentido de que a adoção de qualquer providência com respeito ao citado convênio deva ser procedida naqueles autos. 2. Quanto ao Convênio nº 259/92-SAG/MIR, cujo objeto era a construção de tubulação para galeria de águas pluviais, a equipe de auditoria afirmou que "o laudo de execução da obra não define quantidade de tubos colocada" (fl. 6). A instrução dos autos assinalou, à fl. 67, que "a IN/SFN nº 3/90 estabelece instruções de preenchimento para o Relatório de Execução Físico-Financeira, incluindo indicadores físicos da qualificação e quantificação do produto de cada meta, etapa e fase" e, ao resumir as irregularidades verificadas (fl. 70), afirmou que a mencionada ocorrência contraria o disposto no item 27.6 do citado normativo, em vigor à época. 3. Verifica-se, entretanto, que o item 27.6 da IN/SFN nº 3/90 trata da Relação de Bens (adquiridos, produzidos ou construídos com recursos da União). Como o laudo em questão emitido pela Prefeitura, anexado à fl. 16, atesta a execução das referidas obras, melhor se enquadraria no item 27.9 da mencionada instrução normativa, que dispõe sobre o termo de aceitação definitiva da obra, o qual não exige a quantificação e a qualificação apontadas pela instrução. Assim, penso ter havido um equívoco na exigência de constar informações não obrigatórias no referido documento. 4. Ainda com relação ao convênio mencionado no item 2, entendo que possam ser aceitas as justificativas apresentadas para o atraso na utilização das citadas galerias de águas pluviais, uma vez que a pavimentação das ruas atendidas - que seria realizada posteriormente, pois não estava prevista no convênio - é fundamental para o seu adequado funcionamento. Caso colocadas em operação antes de efetuada a devida pavimentação, as chuvas causariam o entupimento das tubulações construídas, provocado pelo deslocamento de terra, consoante afirmado pelo engenheiro da Prefeitura. 5. Por estas razões, entendo dispensável a diligência proposta pelo Ministério Público sobre a questão. 6. Quanto às irregularidades apontadas no processo licitatório envolvendo os recursos do Auxílio nº 1803.93.20-MAARA, da ordem de US\$ 71.000.00, notadamente o não cumprimento do prazo mínimo exigido para a abertura das propostas da Tomada de Preços nº 005/93, a ausência da publicação do edital no Diário Oficial da União, e a utilização de critérios de julgamento não expressamente previstos no edital, entendo que prejudicaram a competitividade do certame, na medida em que feriram os princípios básicos da publicidade e do julgamento objetivo (art. 3º, "caput", da Lei nº 8.666/93) e, muito embora não tenha sido constatado locupletamento por parte do gestor, seus esclarecimentos não lograram elidir as ocorrências assinaladas. Além da aplicação de multa ao atual Prefeito, consoante os pareceres, considero oportuno determinar à Prefeitura o estrito cumprimento da Lei nº 8.666/93, notadamente no que tange a prazos e critérios de julgamento. 7. Finalmente, a respeito da ausência, na Prefeitura Municipal, de registros contábeis específicos e de arquivo contendo os documentos comprobatórios das despesas realizadas por força de convênios firmados com a União, penso que a responsabilidade sobre tais fatos não deve ser imputada exclusivamente ao atual Prefeito, consoante assinalado nos autos, uma vez que os elementos não localizados pela equipe de auditoria referem-se a convênios celebrados em 1990 e cujos recursos foram aplicados na gestão anterior, apesar de o ex-Prefeito ter afirmado

que deixou toda a documentação em ordem ao término de seu mandato (em 31/12/1992). Não obstante, entendo que deva ser determinado à Prefeitura para que mantenha arquivada em boa ordem toda a documentação relativa a recursos federais recebidos, em cumprimento ao disposto no art. 21 da IN/SFN nº 2/93. 8. Com estas considerações, dissentindo em parte da proposta da Unidade Técnica, acolho os pareceres e Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à consideração deste Plenário.

Parecer do Ministério Público:

Processo TC 650.235/94-0 Relatório de Levantamento de Auditoria Trata-se de Relatório de Levantamento de Auditoria realizada na Prefeitura Municipal de Araranguá/SC abrangendo a aplicação de recursos federais transferidos àquela municipalidade. 2. Ouvidos os responsáveis, ex-prefeito, Sr. Antonio Eduardo Ghizzo e prefeito, Sr. Neri Francisco Garcia, em audiência prévia, e após analisadas as razões de justificativa por eles apresentadas, entendeu a SECEX/SC que remanesciam carentes de melhores esclarecimentos alguns tópicos abordados no relatório de auditoria e, por isso mesmo, propôs a aplicação de multa aos responsáveis, na forma prevista no § 2º, do art. 194, do Regimento Interno do TCU e no parágrafo único, do art. 43, da Lei nº 8.443/92. 3. Os fatos ensejadores da punição proposta ao Sr. Antonio Eduardo Ghizzo estão elencados nas alíneas "a" a "c" do item 5.1.1 de fl. 70 e os imputados ao Sr. Neri Francisco Garcia são descritos nas alíneas "a" e "b" do item 5.1.2 de fls. 70 e 71. 4. Em relação ao item 5.1.1, "a" (fl. 70), pelo que consta dos autos, inclusive a partir das informações lançadas pelo próprio Analista (itens 3.1.2.4 e 3.2.1 de fls. 65 e 66) e pelos componentes da equipe de auditoria (item 2, fl. 5, e item 8, fl. 6), ficou demonstrada a execução das obras, sendo objeto de contestação a sua não utilização: da escola construída com recursos do Convênio 4224/92, com o FNDE, questionou-se a sua não utilização desde 28.12.92 (data da conclusão das obras) até pelo menos 21.10.94 (término da inspeção), sem, porém, ter sido solicitado esclarecimentos ao sucessor do Sr. Antonio Eduardo Ghizzo; da galeria de águas pluviais, financiada com recursos do Convênio SAG-MIR 259/92, concluída em setembro de 1992 e sem uso pelo menos até outubro de 1994, diz a instrução (item 3.2.1.2) que, segundo o engenheiro da Prefeitura, devido à ausência de pavimentação no local a instalação de bocas de lobo acarretaria o entupimento das tubulações implantadas e que, não havendo recursos da prefeitura para pavimentação de ruas naquele local, estaria configurado o desperdício - tal fato foi contestado pelo responsável que alegou que as obras se encontram a serviço da comunidade (fl. 58). 5. No tocante ao item 5.1.1, "b" (fl. 70), que se reporta a irregularidades na execução do Convênio 4224/92-FNDE, que, a rigor, se inter-relaciona com parte do questionamento envolvido no parágrafo anterior, informa o Analista sobre a existência de Tomada de Contas Especial, tramitando nesta Corte sob o número TC 650.226/95-0, o que nos leva a opinar, por economia processual, no sentido de que todas as irregularidades apontadas em relação ao citado Convênio 4224/92-FNDE sejam tratadas exclusivamente nos autos da referida Tomada de Contas Especial. 6. Quanto ao item 5.1.1, "c" (fl. 70), há que se perquirir se a omissão da quantidade de tubos decorreu de uma mera irregularidade formal quando do preenchimento dos mapas de acompanhamento da execução da obra ou se se tratou efetivamente de uma fraude ensejadora de dano real ao Erário. Em nosso entendimento, cabe, uma vez mais, formulação de consulta ao atual prefeito de Araranguá/SC visando à obtenção de informações precisas sobre a atual situação da obra e, em caso de não utilização, contrariando a assertiva do Sr. Antonio E. Ghizzo, os motivos do não uso, bem como de declaração quanto à conclusão de tal galeria pluvial, com a relação dos bens adquiridos para a sua construção. 7. O item 5.1.2, "a" (fl. 70), diz respeito à ausência de registros contábeis específicos para as operações decorrentes de convênios firmados com a União, bem assim cópia dos

documentos que constituíram as respectivas prestações de contas. Em suas alegações, o Sr. Neri Francisco Garcia informa que, de fato, não foram encontradas, nos arquivos da prefeitura, cópias das prestações de contas, mas que as mesmas foram regularmente julgadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina e, após analisadas, foram também aprovadas pelos órgãos repassadores dos recursos (fl. 35). Em nosso entendimento, a justificativa não é suficiente para elidir a irregularidade apurada. 8. No item 5.1.2, "b" (fls. 70 e 71), são descritas diversas impropriedades advindas da inobservância de normas de licitação contidas na Lei nº 8.666/93 quando da execução do Auxílio nº 1808.93.20, propiciado pelo MAARA para o Programa de Patrulha Motorizada. A exemplo do questionamento anterior, entendemos que os esclarecimentos trazidos pelo Sr. prefeito não foram capazes de descaracterizar as falhas detectadas. 9. Em sua conclusão (item 5.2 de fl. 71) a SECEX/SC propõe a aplicação de multas ao Sr. Antonio Eduardo Ghizzo (alínea "a") por ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário (inc. III, do art. 220, do RI/TCU) e ao Sr. Neri Francisco Garcia (alínea "b"), em virtude de ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial (inc. II, do art. 220, do RI/TCU). 10. No caso do Sr. Antonio Eduardo Ghizzo somos de opinião que as irregularidades referentes ao Convênio 4224/92 devem ser apuradas e quantificadas nos autos específicos da Tomada de Contas Especial contra ele instaurada (TC 650.226/95-0) e que a questão do não gozo, pela população local, dos benefícios proporcionados pelas obras executadas deve ser melhor esclarecida junto ao atual prefeito, a quem competirá declarar sobre a utilidade ou não das obras realizadas. 11. Em relação à apenação proposta para o Sr. Neri Francisco Garcia entendemos ser conveniente tecer algumas considerações a respeito dos comandos legais e regimentais nela envolvidos: conquanto o § 2º, do art. 194, do RI/TCU (e parágrafo único, do art. 43, da Lei nº 8443/92) prescreva que, não elidido o fundamento da impugnação quando da resposta à audiência prévia, o Tribunal aplicará ao responsável a multa prevista no inciso III, do art. 220, do mesmo RI/TCU (ou do inc. III, do art. 58, da Lei nº 8443/92), a diligente SECEX/SC capitulou a cominação do inciso II desse artigo. 12. Não obstante o aparente conflito com a legislação citada, anuímos ao posicionamento da Unidade Técnica uma vez que, em nosso entendimento, as multas do art. 58, da Lei nº 8.443/92 são cominadas genericamente para os responsáveis, em decorrência de irregularidades constatadas indistintamente em contas ou atos administrativos. A única exceção é aquela prevista no inciso I, visto que destina-se expressamente aos casos de contas julgadas irregulares de que não resulte débito. É de se observar, em relação aos incisos IV e V, que as inspeções e auditorias podem ser determinadas, dentre outros motivos, para suprir omissões e lacunas de informações ou esclarecer dúvidas em processos de tomadas e prestações de contas ou apurar denúncias (RI/TCU, art. 204, incisos I a III). Nesses casos, evidentemente, nem sempre os relatórios das inspeções e auditorias constituem processo à parte. Depreende-se, assim, que a aplicação das multas estabelecidas nos incisos II a VII do mencionado artigo 58, da Lei nº 8.443/92, independe da natureza do processo em que se tenha comprovado, substancialmente, o enquadramento do responsável na situação típica que o torna passível da sanção. 13. O que julgamos imprescindível é, isto sim, que seja garantido ao responsável o direito de ampla defesa com os meios e recursos a ela inerentes, conforme determina o art. 31, da Lei nº 8.443/92, em consonância com o art. 5º, inc. LV, da Constituição Federal. 14. Nesse contexto, cabe acrescentar, ainda, que a interpretação sistemática e teleológica dos arts. 194, § 2º, e 195, § 1º, inciso III, do Regimento Interno/TCU c/c o art. 31, inciso III e § 3º, da Instrução Normativa/TCU nº 9/95, à luz do princípio constitucional aludido, induz à conclusão de que, nos processos concernentes a fiscalização de atos e contratos, é possível a aplicação de quaisquer das multas previstas nos incisos II a VII e § 1º, do art. 58, da Lei nº 8.443/92, desde

que garantida a prévia defesa do responsável. 15. Aliás, no presente processo, observou-se exatamente o procedimento estabelecido na Instrução Normativa/TCU nº 9, de 16.02.95, que dispõe sobre inspeções, auditorias e acompanhamentos, qual seja: - verificada a ocorrência de irregularidade decorrente de ato ilegal, foi determinada a audiência do responsável, consoante art. 31, inc. II, da mencionada Instrução Normativa; - após essa providência, não elidido o fundamento da impugnação, a instrução (fl. 71) propõe a aplicação ao responsável da multa prevista no art. 220, do Regimento Interno/TCU, em conformidade com o que estabelece o § 3º, do art. 31, da referida Instrução Normativa. 16. É oportuno mencionar, finalmente, que a jurisprudência do Tribunal é farta de casos de aplicação da multa do art. 58, inc. II, da Lei nº 8.443/92, em processos de fiscalização de atos e contratos, quando, após a audiência do responsável, este não obtém êxito em justificar as irregularidades apontadas. A título de exemplos, citamos as seguintes deliberações: Acórdão nº 167, TC 650.259/94-7, Ata nº 55/95-Plenário; Acórdão nº 163, TC 500.095/93-0, Ata nº 54/95-Plenário; Acórdão Sigiloso nº 154, TC 016.196/94-5, Ata nº 53/95-Plenário; Acórdão nº 139, TC 400.038/95-1, Ata nº 47/95-Plenário; Acórdão nº 45, TC 400.087/94-4, Ata nº 16/95-Plenário; Acórdão nº 38, TC 020.398/92-1, Ata nº 18/94-Plenário; Acórdão nº 658, TC 325.213/93-3, Ata nº 33/94-2ª Câmara e Acórdão nº 84, TC 475.064/93-3, Ata nº 04/94-1ª Câmara. 17. Assim, em atenção à honrosa audiência propiciada pelo eminente Ministro-Relator, e por todo o exposto, concordando em parte com a Unidade Técnica, o Ministério Público manifesta-se no sentido de que: a) as irregularidades detectadas em relação ao Convênio nº 4224/92-FNDE, de responsabilidade do Sr. Antonio Eduardo Ghizzo, ex-prefeito, sejam apuradas e quantificadas nos autos do processo de Tomada de Contas Especial contra ele instaurada, em tramitação nesta Corte sob o número TC 650.225/95-0; b) seja promovida diligência junto ao atual prefeito de Araranguá/SC com o fito de obter declaração sobre a utilização ou não da galeria pluvial construída com recursos do Convênio nº 259/92-SAG-MIR, bem como informações sobre a quantidade de tubos adquirida para a sua construção; c) seja aplicada ao Sr. Neri Francisco Garcia, prefeito de Araranguá/SC, a multa prevista no inciso II, do art. 58, da Lei nº 8443/92, c/c art. 220, inc. II do Regimento Interno do TCU, por descumprir o dever de manter registros contábeis específicos para os convênios firmados com a União e de arquivo contendo os documentos comprobatórios das despesas realizadas por força dos Convênios nº 78, 913, 914 e 1232/90, firmados com o FNDE, e por força da Subvenção repassada em 08.09.92 pelo Ministério do Bem-Estar Social e por descumprir as disposições do art. 21, I, art. 21, § 2º, III e art. 45, da Lei nº 8443/92 quando da execução do Programa de Patrulha Mecanizada custeada com recursos do Auxílio nº 1803.93.20-MAARA, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar perante o TCU o recolhimento da multa aos cofres do Tesouro Nacional, como prevê o art. 165, inc. III, alínea "a" do Regimento Interno; e d) caso o valor da multa aplicada seja superior ao limite de 1.500 UFIR, estabelecido na Decisão nº 466/95 (Ata nº 30/95 - Plenário), seja autorizada, desde logo, nos termos do art. 28, inc. I, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, se não atendida a notificação.

Órgão de Deliberação: Plenário

Data da Sessão: 05/06/1996

Publicação no DOU: Em 28/06/1996, à página 11791

Indexação: Levantamentos de Auditoria; Convênio; Royalties; Auxílio Financeiro; Prefeitura Municipal; Araranguá SC; Tomada de Preços; FNDE; MAGR; Edital; Prazo; Julgamento das Propostas; Arquivamento; Documento; Registro Contábil;

Atualização do Documento: Incluído em 03/07/1996, atualizado em 29/08/1996 por SILVA