

TC 019.925/2013-1.

Tipo: Tomada de contas especial (recurso de reconsideração).

Unidade jurisdicionada: Município de Alto Alegre/RR.

Recorrente: Sandra Silva Pinto (CPF 155.291.852-15).

Advogado: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Sumário: Tomada de contas especial. Convênio. Inexecução parcial do objeto constatada mediante vistoria *in loco*. Irregularidade das contas. Recurso de reconsideração. Argumentos insuficientes para alterar o juízo anterior. Negativa de provimento.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração (peça 64) interposto pela Sra. Sandra Silva Pinto, engenheira responsável pela fiscalização do contrato relativo ao Convênio 321/PCN/2008, contra o Acórdão 6.412/2015–TCU–2ª Câmara (peça 48).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **c**, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei n. 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos responsáveis a seguir indicados, condenando-os, na forma especificada, ao pagamento do débito fixado, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora, calculados a partir das datas relacionadas até a efetiva quitação, nos termos da legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das respectivas notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida a favor do Tesouro Nacional:

9.1.1. Sr. Viru Oscar Friedrich solidariamente com o Sr. José Feliciano de Souza, com a Sra. Sandra Silva Pinto e com a empresa A. F. F. DA SILVA – ME:

Valor original (R\$)	Data de ocorrência	Valor original (R\$)	Data de ocorrência
162.986,74	23/06/2010	69.079,71	13/07/2010
11.023,31	02/07/2010	2.173,46	22/07/2010
3.637,69	05/07/2010	1.195,40	17/09/2010

9.1.2. Sr. Viru Oscar Friedrich solidariamente com o Sr. José Feliciano de Souza e com a empresa contratada A. F. F. DA SILVA – ME:

Valor original (R\$)	Data de ocorrência	Valor original (R\$)	Data de ocorrência
22.586,81	14/6/2011	4.035,79	5/8/2011
399,23	12/7/2011	87.935,70	11/8/2011
1.209,79	30/6/2011	4.710,00	29/8/2011
178.485,20	4/7/2011	805,00	16/9/2011
3.154,80	12/7/2011	45.543,19	14/9/2011
9.560,00	14/7/2011	1.554,30	20/9/2011
75.348,23	26/7/2011	2.439,38	21/9/2011
1.331,81	3/8/2011	40.000,00	19/10/2011

9.1.3. individualmente o Sr. Viru Oscar Friedrich:

Valor original (R\$)	Data de ocorrência
144.576,73	29/6/2011

9.2. aplicar, individualmente, a multa prevista nos arts. 19, caput, e 57 da Lei n. 8.443/1992 ao Sr. Viru Oscar Friedrich, no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ao Sr. José Feliciano de Souza e à empresa A. F. F. DA SILVA – ME, no valor de R\$ 85.000,00 (oitenta e cinco mil reais), e à Sra. Sandra Silva Pinto, no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RI/TCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se referem os subitens anteriores, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992;

9.5. remeter cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o sustentam, à Procuradoria da República no Estado de Roraima, com fundamento no § 7º do art. 209 do RI/TCU, bem como ao Ministério da Defesa (grifos acrescidos).

HISTÓRICO

2. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério de Defesa em decorrência da impugnação parcial das despesas realizadas com recursos do Convênio 321/2008, celebrado entre o aludido órgão ministerial e o Município de Alto Alegre/RR, no âmbito do Programa Calha Norte.

2.1. A avença, firmada no total de R\$ 1.237.113,40, tinha por objeto custear a execução de pavimentação asfáltica, de calçamento e de drenagem superficial em ruas da Vila São Silvestre, com extensão de 2.000 metros, conforme detalhamento constante do Plano de Trabalho integrante ao ajuste.

2.2. Neste passo, examina-se recurso interposto pela Sra. Sandra Silva Pinto, engenheira responsável por atestar a realização de serviços sem a correspondente execução.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame de admissibilidade contido na peça 76 do SAR/Serur, em que se propôs o conhecimento do recurso, nos termos dos artigos 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992, com a suspensão dos efeitos dos subitens 9.1.1, 9.2 e 9.4 do Acórdão 6.412/2015–TCU–Segunda Câmara. Observa-se que o Excelentíssimo Senhor Ministro Relator João Augusto Ribeiro Nardes, mediante despacho de peça 79, concordou com a análise desta unidade técnica.

MÉRITO

4. Delimitação

4.1 Constitui objeto do presente recurso definir se:

- a) as fotografias e documentos trazidos no recurso têm o condão de elidir a irregularidade da recorrente;
- b) houve boa-fé na conduta da recorrente.

5. Das fotografias e documentos trazidos pela recorrente

5.1. A recorrente aduz que os serviços impugnados foram executados e, como prova de suas alegações, traz os documentos e fotografias de p. 6-20 da peça 64.

Análise:

5.2. Analisando-se os documentos apresentados, observa-se que:

- a) o Memorial Descritivo/Especificações Técnicas de peça 64, p. 9-20, é documento inepto para comprovar a execução da obra e elidir as irregularidades atribuídas à recorrente;
- b) quanto às fotografias de peça 64, p. 6-8, a jurisprudência desta Corte de Contas considera baixa a sua força probatória, porquanto podem comprovar a existência do objeto, mas não revelam, efetivamente, a origem dos recursos aplicados. Elas retratam uma situação, mas não demonstram o nexo entre os recursos federais transferidos e as despesas realizadas na execução do objeto. Quando desacompanhadas de provas mais robustas, as fotografias são insuficientes para comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos transferidos por meio de convênio.

5.3. Em síntese, os documentos carreados no presente recurso não são hábeis para elidir a irregularidade atribuída à recorrente. É dizer: a recorrente não logrou provar a execução dos serviços atestados que foram impugnados.

5.4. Destarte, vem à balha a doutrina de Mauro Schiavi:

Diante da importância da prova para o processo, Carnelutti chegou a afirmar que as provas são o coração do processo, pois é por meio delas que se definirá o destino da relação jurídica processual (*in* Manual de Direito Processual do Trabalho, 4. Ed., São Paulo: LTr, 2011, p. 560).

5.5. Assim, é perfeitamente aplicável ao caso o apotegma *allegare nihil et allegatum non probare paria sunt* (nada alegar e alegar e não provar, em Direito, querem dizer a mesma coisa).

5.6. Nesse sentir, propõe-se a rejeição do argumento apresentado.

6. Da Boa fé da recorrente

6.1. A recorrente alega que agiu de boa-fé.

Análise:

6.2. Cumpre perquirir se a recorrente agiu de boa-fé objetiva. Para tanto, vem à balha a diferenciação entre a boa-fé objetiva e a boa-fé subjetiva. Para tanto, recorre-se à doutrina de Estêvão Mallet:

Já a boa-fé objetiva, que bem se pode chamar – em contraste com a “boa-fé crença” [ou boa fé subjetiva] – de “boa-fé comportamento”, relaciona-se com regras de conduta, impostas “do exterior e que as pessoas devem observar”, nos mais variados momentos e situações. Na expressiva locução de Salvatore Romano, para a boa-fé objetiva, diversamente da boa-fé subjetiva, “*non importa tanto quel che si sa o non si sa, ma quel che si fa o si dichiara sulla base di quel che si sa o non si sa*” [Não importa tanto o que se sabe ou não se sabe, mas o que se faz ou se declara com base no que se sabe ou não se sabe (a tradução é nossa)](in *Prática de Direito do Trabalho*, Vol. 2, São Paulo: LTr, 2012, p. 173).

6.3. Sobre a incidência da boa-fé objetiva nos processos de contas apreciados neste Tribunal, transcreve-se trecho de artigo do AUFC Luiz Felipe Bezerra Almeida Simões, publicado na Revista do TCU do trimestre abril/junho de 2001 (88, pp. 71/4):

‘A noção clássica de boa-fé subjetiva vem cedendo espaço à sua face objetiva, oriunda do direito e da cultura germânica, e que leva em consideração a prática efetiva e as consequências de determinado ato à luz de um modelo de conduta social, adotada por um homem leal, cauteloso e diligente, em lugar de indagar-se simplesmente sobre a intenção daquele que efetivamente o praticou.

Devemos, assim, examinar, num primeiro momento, diante de um caso concreto e nas condições em que o agente atuou, qual o cuidado exigível de uma pessoa prudente e de discernimento. Assim o fazendo, encontraremos o cuidado objetivo necessário, fundado na previsibilidade objetiva. Devemos, a seguir, comparar esse cuidado genérico com a conduta do agente, intentando saber se a conduta imposta pelo dever genérico de cuidado harmoniza-se com o comportamento desse agente. A resposta negativa leva à reprovabilidade da sua conduta, à culpa e, enfim, à não caracterização da boa-fé objetiva.

(...)

Ouso concluir que analisar a chamada boa-fé subjetiva é, *mutatis mutandis*, investigar a existência de dolo e, em consequência, a má-fé. Entretanto, a não comprovação da má-fé, dando ensejo à configuração da boa-fé subjetiva, não implica, necessariamente, a existência de boa-fé objetiva, vinculada esta à ausência de culpa, e não de dolo, como ocorre com aquela. Vale frisar que a boa-fé objetiva e a culpa estão, na verdade, associadas a uma compreensão mediana, isto é, do homem médio - prudente e diligente -, e a descaracterização de uma significa a constatação da outra.

A boa-fé, sob esse novo enfoque, deixa de ser simplesmente presumida, vez que a conduta, a partir de então, deverá ser objetivamente analisada. Não se pode perder de perspectiva que o agente exterioriza, em si, o dolo, ao passo que a culpa, em sentido estrito, deve ser atestada, comprovada e fundamentada pelo intérprete, não se admitindo presunção quanto à sua inexistência” (grifos acrescidos)(*apud* AC-2523-12/12-2).

6.4. É dizer: neste Tribunal, examina-se a boa-fé objetiva dos responsáveis, ou seja, a ausência de dolo e de culpa em suas ações e omissões.



6.5. Nesse sentir, com a devida vênia, a recorrente, ao atestar a execução de serviços que foram impugnados por meio de inspeção *in loco* (peça 3, p. 174-178), faltou com a boa-fé objetiva esperada de uma engenheira.

6.6. Nessa ordem de ideias, opina-se pela rejeição do argumento apresentado.

CONCLUSÃO

7. Das análises anteriores, conclui-se que:

- a) as fotografias e documentos trazidos no recurso não têm o condão de elidir a irregularidade da recorrente;
- b) não houve boa-fé objetiva na conduta da recorrente.

7.1. Por conseguinte, é de se propor a negativa de provimento deste recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Diante do exposto, submete-se o presente processo à consideração superior, propondo a adoção das seguintes medidas:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) cientificar a recorrente e os demais interessados do acórdão que vier a ser prolatado, acompanhado do relatório e voto que o fundamentarem.

Secretaria de Recursos, 2ª Divisão, em 14/3/2016.

(Assinado Eletronicamente)

Alexandre César Bastos de Carvalho
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 2744-8