



**TC 010.794/2002-5**

**Apensos: 005.561/2002-2; 025.701/2007-3**

**Natureza:** Prestação de Contas (Recurso de Reconsideração)

**Unidade jurisdicionada:** Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA

**Recorrente:** Antônio Moyses da Silva Netto (CPF 063.947.103-00)

**Advogado:** Ricardo Augusto Figueiredo Moyses – OAB/MA 7319 (procuração: peça 103)

**Sumário:** Recurso de Revisão interposto pelo MP/TCU. Prestação de Contas. Exercício 2001. Julgamento pela regularidade com ressalva (Acórdão 50/2005 - 2ª Câmara). Reabertura das contas (Acórdão 2448/2008-Plenário). Provimento. Irregularidade das contas. Débito. Multa. Recurso de Reconsideração. Conhecimento. Ausência de ofensa ao contraditório e ampla defesa. Ausência de prescrição. Confirmação do débito. Confirmação da responsabilidade. Negativa de provimento.

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Antônio Moyses da Silva Netto (peça 184) contra o Acórdão 2049/2013-Plenário (peça 116) – confirmado pelo Acórdão 664/2015-Plenário (peça 160).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. dar provimento ao presente recurso de revisão, para tornar insubsistente, com relação a Antônio Moyses da Silva Netto (CPF 063.947.103-00) e José de Ribamar Pinto Filho (CPF 289.269.351-91), a deliberação referente às contas do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama, relativas ao exercício 2001, julgadas regulares com ressalva, mediante Acórdão 50/2005 – 2ª Câmara;

9.2. acatar as razões de justificativa apresentadas por Maria da Graça Reis Ribeiro (CPF 147.114.863-72), Almerinda Pereira Diniz (CPF 215.762.973-49) e Arlindo da Costa Almeida (CPF 151.011.001-10);

9.3. acatar as alegações de defesa apresentadas por Maria da Graça Reis Ribeiro (CPF 147.114.863-72), Dion Ferreira Barros de Almeida (CPF 431.503.494-00) e Maria de Nazaré da Silva Coelho (CPF 104.301.802-68);

9.4. julgar irregulares as contas de Antônio Moyses da Silva Netto (CPF 063.947.103-00) e José de Ribamar Pinto Filho (CPF 289.269.351-91), com fundamento no art. 16, III, 'c', da Lei 8.443/92, condenando-os, solidariamente à Consprol Construções e Projetos Ltda. (CNPJ 03.598.055/0001-33), ao recolhimento aos cofres do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis das quantias abaixo indicadas atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

9.4.1. Responsáveis: Antônio Moyses da Silva Netto (CPF 063.947.103-00), José de Ribamar Pinto Filho (CPF 289.269.351-91) e Consprol Construções e Projetos Ltda. (CNPJ 03.598.055/0001-33):



Valor histórico (R\$)	Data
44.656,41	20/11/2001
7.067,93	20/11/2001
6.294,27	7/12/2001
4.964,38	20/11/2001
4.015,61	20/11/2001
320,00	20/11/2001
58,56	31/8/2001

9.4.2. Responsáveis: José de Ribamar Pinto Filho (CPF 289.269.351-91) e Consprol Construções e Projetos Ltda. (CNPJ 03.598.055/0001-33):

Valor histórico (R\$)	Data
51.081,88	12/12/2001
21.281,81	27/12/2001

9.5. aplicar aos responsáveis, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada desde a data do presente Acórdão até a do efetivo pagamento, se for quitada após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

9.5.1. Antônio Moysés da Silva Netto (CPF 063.947.103-00), no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais);

9.5.2. José de Ribamar Pinto Filho (CPF 289.269.351-91) e Consprol Construções e Projetos Ltda. (CNPJ 03.598.055/0001-33), no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais);

9.6. rejeitar as razões de justificativa oferecidas por Antonio Ivo dos Santos (CPF 074.885.643-91), Francisco das Chagas Cardoso (CPF 175.251.793-87), Dion Ferreira Barros de Almeida (CPF 431.503.494-00) e Maria de Nazaré da Silva Coelho (CPF 104.301.802-68);

9.7. aplicar a Antonio Ivo dos Santos (CPF 074.885.643-91), Francisco das Chagas Cardoso (CPF 175.251.793-87), Dion Ferreira Barros de Almeida (CPF 431.503.494-00) e Maria de Nazaré da Silva Coelho (CPF 104.301.802-68), individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada desde a data do presente Acórdão até a do efetivo pagamento, se for quitada após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.8. autorizar, o recolhimento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, desde que solicitado pelos responsáveis antes da remessa do processo para cobrança judicial, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando o vencimento da primeira em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência, sobre as parcelas, dos encargos devidos, na forma prevista na legislação em vigor, cabendo esclarecer que a falta de pagamento de qualquer parcela importa o vencimento antecipado do saldo devedor;

9.9. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação; e

9.10. remeter cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, na forma do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992.

## **FUNDAMENTOS DA DECISÃO**



2. Trata-se de recurso de revisão interposto pelo Ministério Público/TCU contra o Acórdão 50/2005-2ª Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou regulares com ressalva as contas dos responsáveis pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, relativas ao exercício 2001.

2.1. Por meio do Acórdão 2204/2007-Plenário (TC 007.475/2002-1), este Tribunal considerou procedente denúncia versando sobre irregularidades ocorridas na contratação e na execução de obras localizadas no Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses – PARNA, no Município de Barreirinhas/MA, sob a responsabilidade da Gerência Executiva do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis no Estado do Maranhão - IBAMA/MA; e encaminhou os autos ao MPTCU para que avaliasse eventual interposição de recursos de revisão tendentes à reabertura das contas de 2000 e 2001.

2.2. Com base nessa decisão, o MPTCU interpôs recurso de revisão, ao qual foi dado provimento mediante o Acórdão 2448/2008-Plenário, para efeito de reabrir e sobrestar as contas do IBAMA relativas ao exercício de 2001, até que a denúncia objeto do TC 007.475/2002-1 fosse apreciada definitivamente.

2.3. A tomada de contas especial instaurada pelo IBAMA para apuração dos fatos, quantificação do débito e identificação de responsáveis (TC 025.701/2007-3) foi apensada às presentes contas.

2.4. O débito imputado ao ora recorrente se deveu a pagamento em duplicidade ou por serviços não executados, em afronta aos arts. 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964, com conseqüente prejuízo ao erário, sendo razoável afirmar sendo razoável afirmar que era exigível dos responsáveis condutas diversas daquelas que adotaram.

2.5. Segundo o Relator *a quo*, comprovada a possibilidade de aproveitamento de parcelas da obra, o correspondente montante deve ser excluído do débito. Mesmo tendo sido constatados defeitos na execução e alterações no projeto, o próprio relatório de inspeção da Secex/MA registrou a conclusão de edificações, a exemplo da guarita, bem como dos prédios administrativo, da residência e da administração do posto de informação e controle. Também o laudo do Instituto Brasileiro de Avaliação e Perícias de Engenharia do Maranhão – Ibape/MA traz informação de que parte das construções estavam sendo utilizadas pelo Ibama. Assim, considerando a execução do objeto, ainda que com falhas, entendeu o Relator *a quo* que o débito deve restringir-se ao valor pago em duplicidade ou por serviços não executados.

2.6. Com base nesse entendimento, o responsável foi condenado nos termos do acórdão recorrido.

2.7. O responsável opôs embargos de declaração, os quais foram parcialmente acolhidos mediante o Acórdão 664/2015-Plenário (peça 160), apenas para esclarecer que, “em relação ao Contrato 006/2001, não foi afastada a parcela do débito referente aos pagamentos por serviços não executados no valor de R\$ 6.294,27, razão por que se encontra correta a composição da dívida constante do item 9.4.1 do Acórdão 2.049/2013 – Plenário”.

### **ADMISSIBILIDADE**

3. O exame preliminar de admissibilidade à peça 195 – acolhido pelo Relator *ad quem* em despacho à peça 199 – concluiu por conhecer do recurso, suspendendo-se o efeito dos itens 9.4, 9.4.1, 9.5.1 e 9.9 do acórdão recorrido.

### **MÉRITO**

4. Constitui objeto do recurso examinar as seguintes questões:

a) se houve afronta à segurança jurídica, tendo em vista a ausência de novos elementos para a reabertura das contas, ante a alegação de que, quando do julgamento original das contas, este



Tribunal já tinha ciência das irregularidades que motivaram a reabertura contas (item 5);

b) se o fato de já haver decisão judicial repercute na apreciação da matéria no âmbito deste Tribunal (item 6);

c) se o relator era incompetente, uma vez que a relatoria deveria ter sido determinada mediante sorteio (item 7);

d) se houve ofensa ao contraditório e ampla defesa, por não ter sido dada oportunidade ao recorrente de contraditar o requerimento do MPTCU para reabertura das contas (item 8);

e) se houve prescrição, em virtude do decurso de cinco anos desde a saída do recorrente do órgão até a prolação do acórdão recorrido (item 9);

f) se deve ser afastado o débito relativo ao Contrato 006/2001, restringindo-se o débito ao Contrato 10/2000 (item 10);

g) se aos valores do débito relativos à inexecução contratual aplica-se o mesmo entendimento aplicado aos valores anteriormente excluídos do débito em decorrência de duplicidade de pagamento (item 11);

h) se outros agentes deveriam ter sido responsabilizados e se este Tribunal, ao eximi-los da responsabilidade, também deveria excluir a responsabilidade do recorrente (item 12);

## **5. Ausência de novos elementos – afronta à segurança jurídica**

5.1. O recorrente alega que, quando do julgamento original das contas, este Tribunal já tinha ciência das irregularidades, não havendo assim elemento novo apto a reabrir as contas. Nesse sentido, aduz que:

a) não há fatos novos para embasar a interposição de recurso de revisão, o que constitui afronta à segurança jurídica; (peça 184, p. 4)

b) quando as contas foram julgadas regulares, este Tribunal tinha conhecimento, nos próprios autos das contas, de todos os fatos que hoje impugna (peça 184, p. 4)

c) as informações prestadas pela Unidade Técnica e o julgamento foram baseados no edital de licitação, contrato, ordens de pagamento, planilhas do setor financeiro e relatórios de engenharia; (peça 184, p. 4)

d) era de conhecimento, inclusive, da ação que o IBAMA movia contra a empresa para realizar o término da obra, por determinação do ora recorrente; (peça 184, p. 4)

e) assim, qualquer entendimento de reabertura das contas não pode ter amparo legal, nem mesmo o baseado no julgamento da Tomada de Contas, pois o julgamento foi só uma consequência de um fato que já era de conhecimento da corte, mas nunca um elemento novo; (peça 184, p. 4)

f) este Tribunal, ao julgar regulares a conta do recorrente, mesmo já tendo conhecimento dos fatos que hoje impugna como irregulares, entendeu pela regularidade destes; (peça 184, p. 4)

### **Análise**

5.2. Não há qualquer comprovação de que os fatos em que se baseou a condenação já fosse do conhecimento deste Tribunal. O mero fato de a condenação fundamentar-se em edital de licitação, contrato, ordens de pagamento, planilhas financeiras e relatório de engenharia não garante que as irregularidades tenham sido objeto de análise quando do julgamento original das contas.

5.3. Compulsando os autos do TC 007.475/2002-1 (apenso ao TC 025.701/2007-3), verifica-se que a denúncia foi encaminhada a este Tribunal em 2002, sendo que, após a devida apuração, culminou com a prolação do Acórdão 2204/2007-Plenário, por meio do qual este Tribunal considerou procedente a denúncia e encaminhou os autos ao MPTCU para eventual interposição de recurso de revisão tendente a reabrir as contas dos responsáveis relativas aos exercícios de 2000 e 2001.



5.4. Já a TCE em desfavor de Antônio Moysés Netto foi instaurada pelo IBAMA em maio/2004 (cf. peça 1, p. 3, TC 025.701/2007-3-apeço), e somente foi encaminhada a este Tribunal em 24/8/2007 (cf. peça 8, p. 50, TC 025.701/2007-3-apeço).

5.5. Por fim, recorde-se que o julgamento das contas se deu por meio do Acórdão 50/2005-2ª Câmara.

5.6. Conforme consignado no voto condutor da decisão recorrida, “a denúncia, embora instaurada em 2002, somente foi julgada procedente e, portanto, confirmada em 2007, após o julgamento das contas do Ibama pela regularidade, ocorrido em 2005, conformando-se, assim, o recurso aos preceitos do inciso III do art. 288 do RI/TCU” (peça 115, p. 4).

5.7. Assim, ante os elementos dos autos, conclui-se que, quando do julgamento das contas (2005), a denúncia ainda encontrava em apuração neste Tribunal (desde 2002) e a TCE instaurada pelo IBAMA sequer havia sido encaminhada a este Tribunal (2007). Somente após o julgamento pela procedência da denúncia (2007) é que houve condições de avaliar a repercussão das irregularidades sobre as contas anuais de 2000 e 2001, para o quê o MPTCU requereu reabertura das contas.

5.8. Ante o exposto, resta improcedente a alegação de que, quando do julgamento original das contas, este Tribunal já teria avaliado as irregularidades em questão.

## **6. Discussão da matéria no âmbito do Poder Judiciário**

6.1. O recorrente alega que a discussão sobre a responsabilidade já foi resolvida no âmbito da Justiça Federal. Nesse sentido, aduz que:

a) a discussão sobre a responsabilidade pelos fatos já fora resolvida na justiça federal, tendo ficado provado que o verdadeiro responsável pela inexecução da obra foi a empresa Consprol, a qual, inclusive, já fora condenada pela Justiça Federal, por ter descumprido o acordo firmado com o IBAMA; (peça 184, p. 4)

b) a discussão quanto à responsabilidade pelos danos ocasionados já está encerrada no âmbito da Justiça Federal; (peça 184, p. 4)

c) a ação teve origem por determinação do ora recorrente, face à omissão da empresa em não terminar a obra, sendo que num primeiro momento, a Justiça Federal, em decisão liminar, anuiu com as alegações da empresa, lhe autorizando a não terminar a obra, mudando de entendimento somente ao final do processo, na sentença, quando veio a condenar a empresa; (peça 184, p. 4)

d) a questão já se encontra decidida na Justiça Federal, em que se reconheceu a responsabilidade da Consprol por todos os prejuízos do contrato aqui discutido. (peça 184, p. 5)

### **Análise**

6.2. Sobre este ponto, o Relator *a quo* consignou no voto condutor da decisão recorrida (peça 115, p. 4-5):

25. No que se refere à existência de decisão judicial, adotada em processo impetrado pelo IBAMA, por iniciativa do gerente executivo, já com condenação da empresa, lembro que o princípio da independência das instâncias estabelece que a tramitação de ações no Poder Judiciário não obsta a atuação desta Corte, inexistindo litispendência entre os processos. Ademais, o débito imputado pelo Tribunal não constitui dupla cobrança, pois a comprovação do seu recolhimento, em uma ou outra esfera, sana a dívida real. De acordo com a sentença adotada no âmbito da Justiça Federal do Maranhão (peça 79, fl. 44), a CONSPROL foi condenada, nos termos do pedido formulado pelo Ibama, a cumprir integralmente o contrato. Na impossibilidade do cumprimento, a obrigação converter-se-á em perdas e danos, pelo valor global da contratação. Registro, ainda, que, foi determinado o encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Federal para investigar a possibilidade de ter havido improbidade administrativa por parte dos servidores do Ibama.

6.3. Com efeito, “não obsta a atuação do TCU o trâmite no âmbito do Poder Judiciário de ação penal ou civil versando sobre o mesmo assunto e tendo por objeto idênticas responsabilidades, dado o princípio da independência das instâncias” (Acórdão 10042/2015-2ª Câmara).

6.4. Ainda sobre esse ponto, “não existe litispendência entre processo do TCU e outro versando sobre idêntica matéria no âmbito do Poder Judiciário. À luz do princípio da independência das instâncias, o TCU exerce sua jurisdição independentemente das demais, gozando de competências próprias, estatuídas pela Constituição Federal e pela sua Lei Orgânica” (Acórdão 680/2015-Plenário). Assim, “não constitui impedimento à atuação do TCU a eventual existência de processo judicial, haja vista a independência das instâncias e a competência exclusiva do Tribunal para verificação de recursos federais. Somente a sentença proferida em juízo penal, negando a inexistência dos fatos ou afastando a sua autoria, tem o condão de repercutir no processo de competência do TCU” (Acórdão 1229/2010-2ª Câmara).

6.5. Ante o exposto, deve-se rejeitar a alegação.

## 7. Incompetência do relator

7.1. O recorrente alega incompetência do relator, uma vez que a relatoria do processo deveria ter sido determinada mediante sorteio. Nesse sentido, aduz que:

a) é cristalina a incompetência do Relator do TCU, pois se observa que as contas objeto de julgamento são referentes a 2001, mas essa Colenda Corte de Contas cobra ressarcimento total do valor do contrato 10/2000, o qual teve sua primeira parcela liquidada em exercício anterior, ou seja, de 2000; (peça 184, p. 4-5)

b) assim, não poderia um Ministro da Corte escolher um relator para o caso, como assim ocorreu, conforme explicita à peça 62, p. 16, já que nestes casos tal fixação é por ordem de sorteio, conforme bem demonstra o § 6º do art. 288 do Regimento Interno/TCU. (peça 184, p. 5)

### Análise

7.2. Essencialmente, o recorrente alega que o despacho à peça 62, p. 16, teria violado o disposto no artigo 288, § 6º, Regimento Interno/TCU, segundo qual, “se os elementos que deram ensejo ao recurso de revisão referirem-se a mais de um exercício, os respectivos processos serão conduzidos por um único relator, sorteado para o recurso”.

7.3. Segundo o referido despacho, verificou-se que a tomada de contas especial objeto do TC 025.701/2007-3 e a denúncia objeto do TC 007.475/2002-1 possuíam o mesmo objeto. Assim, mediante a aplicação do instituto da prevenção, e tendo em vista a identidade da matéria e a nítida conexão entre os processos, ambos os processos foram encaminhados para o Ministro Raimundo Carreiro, o qual, para evitar duplicidade de esforços na apuração dos fatos relativos à construção do centro administrativo e do subposto de Atins, no Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses”, determinou o apensamento do TC 007.475/2002-1 (denúncia) ao TC 025.701/2007-3 (TCE), o qual, por sua vez, foi apensado ao presente processo (contas de 2001).

7.4. Portanto, ao contrário do alegado, não houve “escolha” de relator, o que se deu pela aplicação das normas jurídicas, com vistas a evitar duplicidade de esforços e decisões conflitantes.

7.5. Ante o exposto, deve-se rejeitar a alegação.

## 8. Ofensa ao contraditório e ampla defesa

8.1. O recorrente alega ofensa ao contraditório e ampla defesa, por não lhe ter sido dada oportunidade de contraditar o requerimento do MPTCU no sentido de reabrir as contas. Aduz que, por simples requerimento do *Parquet*, desancorado de elementos novos, este Tribunal, sem ouvir previamente o ora recorrente, acabou por reabrir as contas, fato que ofendeu a garantia do direito contraditório. (peça 184, p. 5)

### Análise

8.2. Trata-se de alegação já apresentada anteriormente tanto em embargos declaratórios opostos ao Acórdão 2448/2008-Plenário (peça 70), quanto na resposta à audiência promovida por este Tribunal. No relatório que acompanha a decisão recorrida consta (peça 114, p. 9):

68. De início, o justificante destaca que o procedimento de reabertura de contas pecou por não oportunizar a intimação dos responsáveis para se manifestarem sobre o recurso de revisão de contas

interposto pelo Ministério Público, em que às partes, tanto em processo administrativo, quanto judicial, deve-se dar a oportunidade de tomarem conhecimento das acusações que sobre elas se fazem e também de se defenderem dessas acusações.

69. Ocorre que o responsável fora notificado, peça 61, p. 50-52. Diante da ciência o gestor em tela apresentou embargos de declaração à mencionada decisão, peça 62, p. 4.

70. Os citados embargos foram analisados consoante Acórdão 303/2009 - TCU - Plenário, peça 62, p. 9-12, em que se consignou, expressamente que o recurso de revisão admitido não agravou a situação do responsável, apenas por cautela reabriu as contas e determinou o sobrestamento do julgamento até que seja definitivamente apreciada a denúncia objeto do TC 007.475/2002-1. Não houve, portanto, qualquer ofensa ao contraditório ou à defesa do ora embargante.

71. Nesse sentido, a preliminar suscitada pelo Sr. Antonio Moyses da Silva Netto já fora analisada e rejeitada, não merecendo guarida nessa seara.

8.3. Ainda sobre este ponto, no voto condutor da decisão, ao se rejeitar a alegação de cerceamento de defesa, aduziu-se que estavam “sendo analisadas exatamente as alegações apresentadas em decorrência dos procedimentos de contraditório e ampla defesa promovidos ante o recurso de revisão interposto pelo Ministério Público”, não havendo, portanto, “qualquer razão para a nulidade do Acórdão 2448/2008 – Plenário, que apenas reabriu as presentes contas, sem emitir pronunciamento quanto ao mérito” (peça 115, p. 4).

8.4. Com efeito, o artigo 288, § 3º, do Regimento Interno/TCU, estabelece que, admitido o pedido de reabertura das contas, será instaurado o contraditório, se apurados elementos que conduzam ao agravamento da situação do responsável ou à inclusão de novos responsáveis. Como esse precisamente o procedimento seguido por este Tribunal, não há que se falar em cerceamento de defesa.

8.5. Ante o exposto, deve-se rejeitar a alegação.

## **9. Prescrição**

9.1. O recorrente alega ocorrência de prescrição, em virtude do decurso de cinco anos desde a saída do recorrente do órgão até a prolação do acórdão recorrido. Nesse sentido, aduz que:

a) já se operou o fenômeno da prescrição acerca dos fatos apurados, para cobrança de quaisquer débitos relativos a este julgamento, inclusive ao julgamento de multa em face do demandado; (peça 184, p. 5)

b) primeiramente, as contas do recorrente foram aprovadas com ressalva, e desde que o mesmo saiu do órgão até o julgamento do Acórdão recorrido passaram-se mais de cinco anos, não havendo, portanto, o que ainda cobrar. (peça 184, p. 5)

### **Análise**

9.2. Desde logo, registre-se que a saída do recorrente do órgão não constitui marco inicial ou final para a aferição da ocorrência de prescrição.

9.3. Ademais, sobre este ponto, consta no voto condutor da decisão recorrida (peça 115, p. 7):

41. Quanto à prescrição quinquenal, a alegação foi afastada quando da prolação do Acórdão 3134/2012 – Plenário, ao julgar as contas do Ibama relativas ao exercício de 2000, considerando a jurisprudência predominante no Tribunal no sentido de que a prescrição prevista na Lei 9.873/1999, que regula a ação punitiva movida pela Administração Pública Federal, não atinge a atividade judicante desta Corte, cujo fundamento legal tem escopo no exercício do controle externo, constitucionalmente previsto, e não no exercício do poder de polícia (Acórdãos 71/2000, 248/2000 61/2003 e 1241/2010, todos do Plenário).

9.4. Ademais, tem-se que o julgamento das contas deu-se em 2005 (Acórdão 50/2005-2ª Câmara) e a reabertura das contas se deu em 2008 (Acórdão 2448/2008-Plenário), sendo o ora recorrente foi notificado da decisão em 22/12/2008 (cf. peça 61, p. 50-52).

9.5. Portanto, sequer houve decurso do prazo quinquenal alegado pelo recorrente, razão pela qual a alegação deve ser rejeitada.

## **10. Afastamento da condenação relativa ao Contrato 006/2001**



10.1. O recorrente alega que deveria ser afastado o débito relativo ao Contrato 006/2001, restringindo-se o débito ao Contrato 10/2001. Nesse sentido, aduz que:

a) condenou-se o ora recorrente ao recolhimento de várias quantias, dentre elas a de R\$ 6.249,27, que se refere ao Contrato 006/2001, relativo à reforma na Sede do IBAMA em São Luís-MA; (peça 184, p. 6)

b) nenhum ato relativo a tal contrato fora objeto de fundamentação para eventual responsabilização do recorrente no julgamento do acórdão recorrido, sendo este limitado somente ao Contrato 10/2000, que se refere às obras do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses; (peça 184, p. 6)

c) a Unidade Técnica, no relatório que acompanha a decisão recorrida, opinou expressamente pela descaracterização do débito relativo ao Contrato 006/2001, de forma a remanescer apenas o débito ocasionado pelo Contrato 010/2000, o que foi ratificado pelo Relator *a quo*, o qual aquiesceu ao encaminhamento da Unidade Técnica; (peça 184, p. 6)

d) o pagamento do valor ora impugnado foi realizado com todas as formalidades legais e com base nos laudos apresentados pelo fiscal e engenheiro do IBAMA, os quais atestavam o cumprimento integral dos serviços objeto do contrato, não tendo o embargante como ter conhecimento da irregularidade ou mesmo questionar sua veracidade; (peça 184, p. 6)

e) neste ponto, deve-se aplicar o mesmo entendimento adotado para afastar a responsabilidade do recorrente pelos pagamentos em duplicidade, no sentido de que não haveria meios de conhecer a irregularidade. (peça 184, p. 6-7)

#### Análise

10.2. Trata-se de alegação aduzida nos embargos de declaração opostos pelo ora recorrente contra o acórdão recorrido e que mereceu as seguintes considerações do Relator *a quo* (peça 159, p. 1):

6. No item 1 da peça recursal, o embargante alega contradição no fato de constar do débito parcela referente ao Contrato 006/2001, no valor de R\$ 6.294,27, não obstante o relator concordar com o entendimento da unidade instrutiva de que o débito remanescente decorreria apenas do Contrato 010/2000.

7. De fato, há pequena contradição na instrução da unidade técnica transcrita no relatório integrante do acórdão embargado, consistente no equívoco do auditor instrutor ao afirmar, na parte final do item 93 da instrução, que remanesceria apenas o débito referente ao Contrato 010/2000, uma vez que o próprio auditor, nos parágrafos que antecederam ao referido item, chegou à conclusão de que, em relação ao Contrato 006/2001, foi afastado apenas o débito concernente ao pagamento de item por valor superior ao fixado na planilha de preços, no montante de R\$ 3.821,39, remanescendo o débito relativo a pagamento por serviços não executados, no valor de R\$ 6.294,27, nos seguintes termos:

“90. As citações realizadas referiam-se em sua maioria ao contrato 010/2000, todavia, houve ainda a notificação pelo pagamento de item por valor superior ao fixado na planilha de preços, em inobservância à cláusula sétima do termo do Contrato 006/2001 e pagamento por serviços não executados, com conseqüente prejuízo ao erário de R\$ 3.821,39 e R\$ 6.294,27, respectivamente.

91. No primeiro caso, pagamento de item por valor superior ao fixado na planilha de preços, a irregularidade foi apurada a partir do confronto de apenas um item da planilha em relação ao que fora pago. Não obstante as análises pretéritas realizadas nesse processo, há que se ponderar que o TCU utiliza como sistemática de apuração de sobrepreço/superfaturamento o confronto entre o valor global contratado e aquele referenciado como parâmetro de comparação, normalmente os preços estabelecidos no Sistema Nacional de Preços e Índices para a Construção Civil – SINAPI.

92. Logo, o caso em epígrafe apontou apenas um item da planilha, quando deveria ter sido realizado uma análise de toda a planilha o ainda de seus itens mais significativos, através do método da curva ABC, para que houvesse maior substância para imputação do débito.



93. Tendo em vista esse cenário, a baixa materialidade do dano e a racionalidade administrativa dessa medida, somos pela descaracterização do débito relativo a pagamento de item por valor superior fixado na planilha de preços, em inobservância à cláusula sétima do Termo do Contrato 006/2001, de forma a remanescer apenas o débito ocasionado pelo Contrato 010/2000”. (destaquei).

8. Além disso, no item 10 do voto condutor da decisão embargada, o relator consignou que “o débito deve restringir-se ao valor pago em duplicidade ou por serviços não executados”, não excluindo desse montante o dano decorrente de pagamentos de serviços não executados no âmbito do Contrato 006/2001. Assim, tal importância não deve ser excluída da composição do débito.

10.3. Nesse sentido, os embargos foram rejeitados mediante o Acórdão 664/2015-Plenário (peça 160) nos seguintes termos:

9.1. conhecer os presentes embargos de declaração, com fundamento no artigo 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, acolhê-los parcialmente com vistas a esclarecer ao embargante que, em relação ao Contrato 006/2001, não foi afastada a parcela do débito referente aos pagamentos por serviços não executados no valor de R\$ 6.294,27, razão por que se encontra correta a composição da dívida constante do item 9.4.1 do Acórdão 2.049/2013 - Plenário;

10.4. Ante o exposto, deve-se rejeitar a alegação.

## **11. Afastamento das demais parcelas do débito**

11.1. O recorrente alega que aos valores do débito relativo ao Contrato 10/2000 aplica-se o mesmo entendimento aplicado aos valores anteriormente excluídos do débito. Nesse sentido, aduz que:

a) o recorrente foi condenado por este TCU ao ressarcimento de valores que poderiam ter sido afastados se em tal julgamento fosse utilizada a mesma tese jurídica que o TCU usou para isentar o recorrente de responsabilidade pela quarta parcela do contrato; (peça 184, p. 7)

b) houve reprovação das contas relativas às frações dos pagamentos realizados em 31/8/2001 e 20/11/2001 com os fundamentos jurídicos de condenação relativos às circunstâncias de outro pagamento (quarta parcela); (peça 184, p. 7)

c) a decisão de condenar o ora recorrente ao ressarcimento das quantias pagas em 31/8/2001 e 20/11/2001, conforme descrito acima, fundamentou sua decisão com relação à antecipação da última parcela do contrato, realizada em 26/12/2001, em que o recorrente realizou o pagamento com base no Parecer Jurídico da Chefe da Procuradoria Federal no IBAMA autorizando a liquidação da despesa e a solicitação de pagamento por parte da Chefe da DIAF, parcela em relação à qual não restou comprovada qualquer serviço com inexecução contratual. (peça 184, p. 8)

d) quanto aos serviços inexecutados relativos aos pagamentos dos dias 31/8/2001 e 20/11/2001, deveriam ser analisados em outra ótica que não sobre o argumento de antecipação relativa ao pagamento da quarta parcela, realizado no dia 26/12/2001; (peça 184, p. 8)

e) o recorrente somente pagou aquelas parcelas porque haviam sido atestados pelo engenheiro e fiscal da obra e pela empresa como devidamente executados, inclusive com fotos demonstrando a finalização daquela etapa e tal pagamento ainda fora feito com base em solicitação de pagamento pela Chefe da Divisão de Administração e Finanças - DIAF; (peça 184, p. 8)

f) no caso do pagamento realizado em 31/8/2001, no valor de R\$ 58,56, o engenheiro do IBAMA, um dia antes do pagamento, expressamente informou em seu relatório que o subposto de Atins estava completamente concluído, informação que constou na nota fiscal de pagamento tanto pelo engenheiro como pelo Chefe do PARNA; (peça 184, p. 8)

g) no caso dos valores pagos em 20/11/2001, a empresa CONSPROL solicitou o pagamento de vários serviços realizados, juntamente com a nota fiscal expedida pelo IBAMA, descrevendo a conclusão das obras, inclusive as do Centro Administrativo, alojamento e Sub-posto de Atins, dentre outras, e ainda, há carimbo do fiscal e engenheiro desse Órgão Federal atestando a completa realização dos serviços; (peça 184, p. 8-9)

h) há nos autos do processo de pagamento relatório fotográfico de finalização dessa etapa da obra juntada pelo engenheiro e fiscal do IBAMA, mostrando a conclusão daquela etapa; (peça 184, p. 9)

i) os pagamentos datados do dia 31/8/2001 e 20/11/2001 somente se deram em razão de a nota fiscal e a declaração do engenheiro e fiscal do IBAMA, aliados aos demais documentos como fotos, notas fiscais e relatórios, atestarem para a realização completa dos serviços; (peça 184, p. 9)

j) assim, é justo que este Tribunal adote no caso em apreço a mesma justificativa de afastamento de responsabilização do recorrente que utilizou nos pagamentos em duplicidade, pois o recorrente só realizou tais pagamentos diante das informações dadas pelo fiscal e engenheiro do IBAMA e da empresa que os serviços tinham sido realizados, sempre com base em solicitações de pagamentos precedentes do IBAMA; (peça 184, p. 9)

k) portanto, deve-se afastar a responsabilidade do recorrente, com relação aos serviços que não foram realizados relativos aos pagamentos dos dias 31/8/2001 e 20/11/2001, o mesmo argumento que utilizou para afastar de sua responsabilidade os valores relativos ao pagamento em duplicidade. (peça 184, p. 10)

### Análise

11.2. Essencialmente, o recorrente alega que o mesmo fundamento utilizado pelo Relator *a quo* para excluir do débito as parcelas referentes a supostos pagamentos em duplicidade também deveria ser utilizado para afastar as parcelas relativas à inexecução contratual.

11.3. No tocante ao primeiro ponto, consta no voto condutor da decisão recorrida (peça 115, p. 3):

16. Ressalvo apenas que se deva excluir a responsabilidade do gerente executivo do Ibama/MA quanto ao prejuízo decorrente do pagamento em duplicidade, no valor de R\$ 72.363,69, correspondente a execução de fundações. Embora, de fato, tenha sido o responsável pela autorização do pagamento irregular, não vislumbro culpabilidade, ao contrário, observe ocorrências atenuantes para sua conduta.

17. É que o pagamento foi amparado em Relatório de Vistoria, emitido pelo fiscal da obra, que apontava a realização de serviços extras, não incluídos na planilha orçamentária, objetos de pedido de aditamento do contrato. (...)

18. A execução, todavia, não foi confirmada em vistoria realizada posteriormente pelo próprio Ibama, que concluiu pelo pagamento em duplicidade, eis que os serviços correspondentes já teriam sido antes executados e pagos. (...)

19. Ocorre que, na oportunidade do pagamento, as informações disponíveis indicavam para a execução dos serviços adicionais. Inexistia, no meu entender, meios para que o gerente executivo do Ibama/MA questionasse a veracidade da informação ou tivesse conhecimento da irregularidade. Assim, não considero razoável exigir do Sr. Antonio Moyses da Silva Netto conduta diversa, remanescendo a responsabilidade pela restituição do referido montante ao fiscal da obra, que atestou a prestação do serviço anteriormente executado, e à empresa contratada, que recebeu em duplicidade.

11.4. Já no tocante aos demais pagamentos, o Relator *a quo* entendeu não ser aplicável o mesmo entendimento (peça 115, p. 3-4):

20. Tal conclusão, por sua vez, não pode ser estendida à realização do pagamento antecipado, a qual possibilitou a inexecução dos serviços restantes. Neste caso, a irregularidade era evidente, de fácil percepção e, inclusive, de conhecimento do gerente. O adiantamento foi, além de irregularmente previsto no contrato, promovido durante toda a execução do objeto, eis que realizados os pagamentos sem a conclusão das correspondentes etapas da obra. E, ao final, consentido o pedido da contratada para antecipação de receita com amparo em declaração de compromisso de entrega futura da obra. As justificativas para essa ocorrência, como as ameaças de paralisação da construção e de cancelamento da verba, não elidem as responsabilidades, eis que tanto o gerente executivo do Ibama/MA quanto o fiscal da obra atraíram para si o risco do dano ao pagar de antemão, confiando na promessa de conclusão da construção feita pela empresa.

21. Assim, as irregularidades constatadas na execução do contrato seriam evitadas com a atuação prudente do gestor. (...)

11.5. Portanto, observa-se que o Relator *a quo* foi bastante criterioso e prudente ao diferenciar as duas situações. O que o recorrente busca, por outro lado, é igualar situações que não guardam similaridade entre si. Assim, resta improcedente a alegação.

## 12. Existência de outros responsáveis

12.1. O recorrente alega que outros agentes deveriam ter sido responsabilizados e que este Tribunal, ao eximi-los da responsabilidade, também deveria excluir a responsabilidade do recorrente. Nesse sentido, aduz que:

a) ao mesmo tempo que o TCU imputou ao recorrente responsabilidade pelos atos indicados como irregulares, isentou de responsabilidade solidária a Procuradora Federal Chefe do IBAMA, a Chefe da Divisão de Administração e Finanças do IBAMA e o Gestor da Obra; (peça 184, p. 11)

b) a Procuradora Federal orientou juridicamente todo esse pagamento; (peça 184, p. 12)

c) o recorrente, ao realizar o pagamento das parcelas que estão sendo cobradas, teve como aporte fundamental as informações do engenheiro e fiscal do IBAMA e da empresa atestando a execução da obra, aliado às solicitações de pagamento feitas pela Chefe da DIAF; (peça 184, p. 12)

d) quanto à Chefe do Setor de Administração e Finanças, o afastamento de sua responsabilidade tem o mesmo efeito na esfera de responsabilização do recorrente, uma vez que ele também se baseou nas mesmas informações que chegaram àquela, e ainda porque o recorrente não era gestor e proponente das obras do PARNA dos Lençóis Maranhenses e pagou as parcelas em conjunto com aquela ordenadora de despesa, sempre após a solicitação desta última; (peça 184, p. 12)

e) era do Gestor da obra a responsabilidade pela fiscalização das obras, haja vista ser Gestor e Proponente da Obra e ainda Chefe do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses, sendo que eventuais pagamentos eram feitos sem oposição da referida autoridade; (peça 184, p. 12)

f) o recorrente agiu confiando nos demais setores e na presunção de legalidade dos atos administrativos; (peça 184, p. 12)

g) a assinatura de tais atos estava condicionada à análise e manifestação ou aprovação dos setores intermediários da administração do IBAMA, e assim foi cumprido o rito interno sem haver desvio de função ou de recursos empenhados no contrato; (peça 184, p. 13)

h) assim, isentando de responsabilidade pela devolução a Procuradora Federal responsável pela aprovação dos pagamentos realizados no contrato; isentando de responsabilidade a ordenadora de despesas que instruiu o contrato, e ainda isentando o Gestor e Proponente da Obra, atestou a execução completa do serviço que não fora executado, é necessário que também se isente de responsabilidade este recorrente; (peça 184, p. 13-14)

i) os pagamentos se deram com base no parecer jurídico da Chefe da Procuradoria Federal atuante no órgão, parecer este que no caso era vinculante, e que foi claro ao asseverar que ele se tratava de um ajuste; (peça 184, p. 15)

j) o recorrente sempre seguiu todas as formalidades da própria administração, agindo com diligência e boa fé, e atendendo ainda aos princípios da moralidade e razoabilidade. (peça 184, p. 16)

### Análise

12.2. Essencialmente, o recorrente alega que outros responsáveis teriam contribuído na cadeia de eventos que levaram às irregularidades que redundaram em dano ao erário. E uma vez que este Tribunal afastou a responsabilidade de tais agentes, deveria também afastar a responsabilidade do ora recorrente.

12.3. Quanto aos demais responsáveis, o Relator *a quo* acolheu a manifestação da Unidade Técnica, nos seguintes termos (peça 114, p. 13):

96. Examinando a responsabilidade dos citados temos, de pronto, que a Sra. Maria da Graça Reis Ribeiro, gerente administrativa do Ibama/MA e o Sr. Dion Ferreira Barros de Almeida, chefe de Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses – Parna, conforme análise contida em sede audiência, restou demonstrada que suas funções não contribuíram para a irregularidades tratadas nesses autos.

97. Isso porque, em relação à Sra. Maria da Graça Reis Ribeiro, gerente administrativa do Ibama/MA, a sua responsabilidade era pela execução financeira e orçamentária dos órgãos, sendo, portanto, responsável pelos empenhos, liquidações e pagamentos da entidade. Contudo, essa função era pautada nos documentos enviados a seu setor, no caso específico do contrato em tela, pelas notas fiscais emitidas pela contratada e devidamente atestada pelo fiscal da obra, de forma que não havia meios da responsável adotar medida diversa, se não dar prosseguimento à liquidação e pagamento, não sendo, portanto, sua conduta causadora do dano ora analisado.

98. Já em relação ao Sr. Dion Ferreira Barros de Almeida, chefe de Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses – Parna ficou demonstrado, consoante Acórdão 2204/2007-TCU-Plenário e análise contida nesta peça instrutiva, que sua conduta de atestar notas fiscais não teve liame direto com a irregularidade em exame, pois restou-se evidenciado que sua participação pautava-se em laudos técnicos do engenheiro fiscal da obra para embasar suas decisões como fiscal, ainda que não detivesse formação para tanto.

12.4. Já quanto à outra responsável, a conclusão da Unidade Técnica foi no seguinte sentido (peça 114, p. 21):

26. Sobre esse aspecto, assiste razão a responsável em seus argumentos, pois não era de sua atribuição verificar a regularidade da execução física do contrato, nem tampouco a deterioração foi decorrente de seu parecer que embora desarrazoado, não foram o objeto central do dano analisado.

27. Assim, consideramos suficiente a sua responsabilidade efetivada em sede de audiência, razão pela qual entendemos que a responsabilidade da Sra. Maria de Nazaré da Silva Coelho pelo dano apurado deve ser afastada, mantendo-se apenas a sua responsabilidade por afronta à norma legal, exame feito em sede de audiência, peça 98.

12.5. E quanto ao ora recorrente, a conclusão do Relator *a quo* deu-se nos seguintes termos (peça 115, p. 4):

22. Conforme apontado pela Unidade Técnica, não é possível eximir a responsabilidade do Sr. Antonio Moyses da Silva Netto em razão da existência de pareceres técnicos ou jurídicos precedentes, da falta de estrutura do Ibama ou da ausência de competência da Gerência Executiva. Não se pode admitir que a homologação e adjudicação do certame, bem como a autorização de pagamentos constituam-se em atos meramente formais. Cabe ao gestor, em última instância, decidir sobre a conveniência e oportunidade de praticar os atos administrativos, principalmente, os concernentes a contratações que vão gerar pagamentos, possuindo obrigação de analisar a correção do conteúdo dos documentos.

12.6. As alegações do recorrente não são suficientes para infirmar as conclusões acima, no tocante à responsabilização atribuída aos agentes inicialmente citados. Ademais, registre-se que Dion Ferreira Barros de Almeida e Maria de Nazaré da Silva Coelho, embora não tenham sido responsabilizados pelo débito, foram multados proporcionalmente às suas condutas específicas.

12.7. Ante o exposto, deve-se rejeitar a alegação.

## **CONCLUSÃO**

13. Da análise, conclui-se que:

a) quando do julgamento das contas, a denúncia ainda encontrava em apuração neste Tribunal e a TCE instaurada pelo IBAMA sequer havia sido encaminhada a este Tribunal, sendo que somente após o julgamento pela procedência da denúncia houve condições de avaliar a repercussão das irregularidades sobre as contas anuais de 2000 e 2001, para o quê o MPTCU requereu reabertura das contas (item 5);

b) ante o princípio da independência das instâncias, não obsta a atuação do TCU o trâmite no âmbito do Poder Judiciário de ação versando sobre o mesmo assunto e tendo por objeto idênticas



responsabilidades (item 6);

c) ao contrário do alegado, não houve escolha de relator, mas a aplicação do instituto da prevenção, com vista a evitar duplicidade de esforços e decisões conflitantes (item 7);

d) o Relator *a quo* já se pronunciou no sentido de que estavam “sendo analisadas exatamente as alegações apresentadas em decorrência dos procedimentos de contraditório e ampla defesa promovidos ante o recurso de revisão interposto pelo Ministério Público”, não havendo, portanto, “qualquer razão para a nulidade do Acórdão 2448/2008 – Plenário, que apenas reabriu as presentes contas, sem emitir pronunciamento quanto ao mérito” (item 8);

e) além de a saída do recorrente do órgão não constituir marco inicial ou final para aferição da ocorrência da prescrição, não ocorreu o alegado decurso de cinco anos, tendo em vista que o julgamento das contas deu-se em 2005 (Acórdão 50/2005-2ª Câmara) e a reabertura das contas se deu em 2008 (Acórdão 2448/2008-Plenário), sendo o ora recorrente foi notificado da decisão em 22/12/2008 (cf. peça 61, p. 50-52) (item 9);

f) este Tribunal, em sede de embargos declaratórios, mediante o Acórdão 664/2015-Plenário, esclareceu que, em relação ao Contrato 006/2001, não foi afastada a parcela do débito referente aos pagamentos por serviços não executados no valor de R\$ 6.294,27, razão por que se encontra correta a composição da dívida constante do item 9.4.1 do Acórdão 2.049/2013 – Plenário (item 10);

g) aos valores do débito relativos à inexecução contratual não é aplicável o mesmo entendimento adotado para afastar o débito relativo à duplicidade de pagamento, tendo em vista tratar-se de situações que não guardam qualquer similaridade entre si (item 11);

h) as alegações do recorrente não são suficientes para infirmar as conclusões no sentido de afastar a responsabilidade dos agentes envolvidos, dois dos quais, inclusive, embora não tenham sido responsabilizados pelo débito, foram multados proporcionalmente às suas condutas específicas (item 12).

13.1. Ante essas conclusões, deve-se **negar provimento** ao recurso.

#### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

14. Ante o exposto, submete-se o assunto à consideração superior, propondo-se, com fundamento no artigo 48 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) dar ciência da decisão ao recorrente e demais interessados.

TCU/Secretaria de Recursos, em 29/4/2016.

*(assinado eletronicamente)*

Emerson Cabral de Brito

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 5084-9