

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 005.882/2006-1 [Apenso: TC 023.431/2009-3]

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial)

Entidade: Município de Chapadinha – MA (CNPJ nº 06.117.709/0001-58).

Recorrente: Isaias Fortes Meneses, ex-prefeito (CNPJ nº 031.033.402-06).

Advogado(s): Débora Coelho Costa (OAB/MA 6.700), Fabiano Zanella Duarte (OAB/DF 24.678 e OAB/MA 7061-A), Fabrício Zanella Duarte (OAB/DF 24.563), Marco Antônio Zanella Duarte (OAB/DF 24.569), Gustavo Cortês Lima (OAB/DF 10.969), Claudismar Zupiroli (OAB/DF 12.250), Alberto Moreira Rodrigues (OAB/DF 12.652), Giancarlo Machado Gomes (OAB/DF 16.006), Guilherme Élcio Teixeira Mendes de Oliveira (OAB/DF 22.007), Idmar de Paula Lopes (OAB/DF 24.882), Lucenir Rodrigues (OAB/DF 12.158), Vera Lúcia Santana Araújo (OAB/DF 5.204), Victor Alves Martins (OAB/DF 21.804), Lícia Juliane de Almeida Paiva (OAB/DF 30.235-E), e Marcos Thiago Ávila Silva (OAB/DF 8.213-E).

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL). INSUFICIÊNCIA DOS ARGUMENTOS. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. MANTENÇA DA DELIBERAÇÃO RECORRIDA.

Mantém-se a irregularidade das contas quando inexistentes justificativas e/ou alegações que amparem a reformulação do juízo anterior.

## RELATÓRIO

Cuidam os autos de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Isaiás Fortes de Meneses, ex-prefeito de Chapadinha/MA, por meio de advogado devidamente qualificado, contra a deliberação proferida pelo Tribunal em face do Acórdão nº 3.576/2009-TCU- Primeira Câmara (fls. 381/382, vol. 1.), de 7/7/2009, originado de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Meio Ambiente/MMA, em decorrência da não-aprovação da prestação de contas do Convênio MMA/SRH 067/2000.

2. Em sua instrução preliminar (fls. 9/11, anexo 2), a Secretaria de Recursos, relativamente ao exame de admissibilidade do presente recurso, propõe o não conhecimento da peça recursal, por intempestiva e não apresentar fatos novos.

3. Divergindo desse entendimento, em homenagem à ampla defesa e ao contraditório e, ainda, em observância ao princípio do formalismo moderado vigente neste Tribunal, em despacho de fl. 13 (anexo 2), em caráter excepcional, admiti o presente recurso, na forma do § 3º do art. 50 da Resolução/TCU nº 191/2006, conferindo efeito suspensivo aos itens 9.2, 9.3 e 9.4 do acórdão recorrido, ao tempo em que determinei o encaminhamento dos autos à Serur para fins de exame de mérito.

4. Registro que as irregularidades que ensejaram o julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Isaías Fortes de Meneses, com imputação de débito de R\$ 141.000,00 e sua apenação com multa no valor de R\$ 7.000,00, foram as seguintes:

*“a) serviços executados totalmente em desacordo com o projeto aprovado, o memorial descritivo e a planilha orçamentária, conforme Relatório de Supervisão SRH nº 21 e Relatório de Supervisão nº FC 10/2002: nos Bairros Areal e Da Cruz não foram executadas as cercas divisórias; não foram instalados grupos geradores acoplados a motor a diesel nas três localidades; os quadros de comando foram substituídos por disjuntores nas três localidades; as instalações elétricas não foram executadas nas três localidades; as instalações de esgoto não foram executadas nas três localidades; as coberturas não foram executadas em tela de barro padrão colonial e cumeeira, para as três localidades; as esquadrias de madeira não foram assentadas nos sistemas simplificados porque o projeto foi modificado de maneira a eliminá-las; ficou faltando assentar cerca de 28,00m<sup>2</sup> do revestimento de azulejo; como o projeto foi modificado de maneira a eliminar as esquadrias, ficou prejudicado o assentamento de vidros tipo ártico; nos bairros Terras Duras e Da Cruz o piso acimentado áspero não foi executado e ao invés, foi assentado ladrilho esmaltado que põe os usuários em risco de acidente, porque se trata de áreas que na maior parte do tempo estarão invariavelmente molhadas; a pintura em esmalte sobre madeira em duas demãos deve ser estornada porque não há esquadrias de madeiras nas edificações executadas; a fossa e o sumidouro não foram executados e as águas são lançadas a céu aberto, com risco de desencadear doenças nas poças formadas pela ação de lavagens de roupas, banhos e usos em geral; os chuveiros elétricos não foram instalados;*

*b) emissão dos termos de homologação/adjudicação em 23/6/2000, das ordens de serviço em 27/06/2000, e dos contratos em 27/06/2000, em data anterior à assinatura do termo de convênio, ocorrida em 28/06/2000;*

*c) emissão dos termos de Aceitação das Obras, dando como executados os serviços de lavanderia, banheiro, casa de máquina e chafariz e de construção de três poços artesianos, em 20/07/2000, em contradição com a assinatura em 30/11/2000 do Primeiro Termo Aditivo ao convênio, prorrogando seu prazo de vigência;*

*d) realização de duas licitações na modalidade Convite, sem numeração, para a execução dos serviços de lavanderia, banheiros, casa de máquina e chafariz, e dos serviços de perfuração de poço profundo, no montante de R\$ 171.100,00 (cento e setenta e um mil e cem reais), quando deveria ser usada a modalidade Tomada de Preços, mesmo com licitações específicas, haja vista se tratarem de parcelas do mesmo objeto, com infração ao art. 23, §§ 2º e 5º da Lei nº 8.666/1993;*

*e) pagamento a empresa sem cobertura contratual, visto que em 11/07/2000 foi emitido o cheque nº 931.026, no valor de R\$ 141.000,00 (cento e quarenta e um mil reais), à empresa J.W. Rego & Cia. Ltda, cujo valor refere-se aos serviços contratados com a empresa Produção Empreendimentos Ltda., para a perfuração de três poços artesianos, que emitiu na mesma data a Nota Fiscal nº 007; e*

*f) indício de conluio de empresas nos Convites realizados para a perfuração dos poços artesianos objetos dos Convênios SRH/MMA nºs 065/2000 e 067/2000, visto que as empresas ECOCIL e ECO apresentaram orçamento para ambas as licitações na mesma data, 19/06/2000, com valores diferentes para o mesmo item de serviços.”*

5. Reproduzo a seguir, com ajustes de forma, a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos/SERUR:

*“(…)*

*Alegação (fls. 2, 3 e 7):*

*12. O recorrente alegou que traz argumentos e documentos novos, quais sejam, de que ‘(…) houve substituições de alguns materiais, que foram adquiridos com recursos do convênio e serviram para adequar o projeto às reais necessidades locais, algumas divergências de datas em documentos decorrentes da existência de outro convênio muito semelhante e em razão da pressa na execução dos procedimentos por se tratar de último ano de mandato e ano eleitoral’ e declaração de membro do Ministério Público do Estado do Maranhão, Promotor de Justiça Fábio Menezes de Miranda, da Comarca de Chapadinha, datado em 02 de fevereiro de 2010 (fl. 7), exarado nos seguintes termos:*

*‘Declaro, para fins de atendimento ao pedido formulado a esta Promotoria de Justiça por **Isaías Fortes Meneses**, que expedi Ordem de Serviço aos Técnicos Ministeriais de Execução de Mandatos da Promotoria de Justiça de Chapadinha, Jairson de Jesus Lopes dos Santos e Joel Rodrigues da Silva, os*

*quais, na execução da referida ordem, constatarem, em verificação in loco, a existência de poços artesianos nos Povoados Canto dos Bois, Carnaubal e Bacabal, Município de Chapadinha (...) como também na zona urbana desta cidade, nos Bairros Areal, Campo Velho e Terras Duras, que funcionam com motor elétrico, contendo caixa d'água com capacidade para quinze (15.000) mil litros (Areal) e dez (10.000) mil litros (Campo Velho e Terras Duras), todos com chafariz com seis (06) torneiras, seis (6) pias e banheiros, sendo que, por informações de populares, os citados poços foram construídos pelo Sr. Isaiás Fortes Meneses, durante sua gestão enquanto Prefeito Municipal de Chapadinha, há cerca de dez (10) anos'.*

Análise

13. Os argumentos não procedem.

14. Com efeito, os novos argumentos elencados pelo recorrente são uma síntese das alegações de defesa já lançadas às fls. 334/341 do volume 1. Reanalizando-se essas argumentações e os elementos que constam nos autos verifica-se que:

a) o recorrente afirma que as ocorrências verificadas, de fato, aconteceram e que as falhas formais verificadas se deram por força da diminuição de prazos estipulados pela legislação eleitoral. Isso não é justificativa para elidir as citadas irregularidades e demonstra a falta de planejamento do recorrente quanto às necessidades tempestivas da população local;

b) o recorrente não pode invocar a observância da legislação eleitoral em detrimento da legislação orçamentária e financeira relativa aos convênios envolvendo recursos públicos federais;

c) não restou comprovada a competente relação de pertinência entre a construção de poços, sob responsabilidade do recorrente, e os recursos repassados por meio do convênio MMA/SRH 67/2000, podendo, tais obras, terem sido construídas com recursos oriundos de outras fontes de recursos públicos.

15. Já em relação à declaração juntada pelo recorrente, também não há motivos para que a mesma seja levada em consideração, pois, guardam mesma relação de pertinência e valor probante que as lançadas anteriormente aos autos (fls. 355/359 do volume 1). Ou seja, o recorrente pretende demonstrar a regular aplicação dos recursos públicos federais por meio de declarações de terceiros, ainda que tenha advindo de órgão ministerial público estadual (vide itens 19/21 desta instrução). Entretanto, estes documentos, por si só, não são suficientes para comprovar a regular aplicação dos recursos federais transferidos por meio de convênio na consecução do objeto pactuado.

16. Segundo jurisprudência pacífica do TCU, essas declarações possuem baixa força probatória. Provam tão-somente a existência da declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado demonstrar a veracidade do alegado, principalmente quando não apresentados os documentos capazes de estabelecer nexo de causalidade entre o desembolso dos recursos recebidos e os comprovantes de despesas apresentados (Acórdão 153/2007-TCU-Plenário; Acórdão 1293/2008-TCU-Segunda Câmara; Acórdão 132/2006-TCU-Primeira Câmara).

17. Nesse sentido, com fundamento no art. 298 do Regimento Interno/TCU, é possível aplicar, subsidiariamente, o disposto no parágrafo único do art. 368 do Código de Processo Civil (*“Quando, todavia, contiver declaração de ciência, relativa a determinado fato, o documento particular prova a declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado em sua veracidade o ônus de provar o fato”*).

18. Frise-se que compete ao gestor provar a regular aplicação dos valores que lhe foram confiados para consecução do objeto pactuado e o recorrente assim não procedeu. A comprovação adequada do destino dado aos recursos públicos federais sob sua responsabilidade é decorrente de expresso dispositivo constitucional contido no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986.

19. Conforme se verifica na declaração de fl. 7 (cópia não autenticada) – com timbre oficial da Promotoria de Justiça da Comarca de Chapadinha e assinatura de membro daquela promotoria, Sr. Fábio Menezes de Miranda –, não consta o número do processo que deu origem ao citado documento e nem a indicação da respectiva ordem de serviço. Além disso, o seu fundamento se originou, expressamente, de pedido formulado pelo recorrente.

20. Cotejando-se o disposto na Seção I (Funções Gerais) do Capítulo IV (Das Funções dos Órgãos de Execução) da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público Estadual (arts. 25, 26 e 27 da Lei 8.625/1993) com o conteúdo da declaração, verifica-se não haver suporte legal para o ato praticado pelo citado Membro do Ministério Público Estadual do Estado do Maranhão, haja vista que deu atendimento a interesse precipuamente particular no exercício de suas funções institucionais.

21. Considerando o disposto no **caput** do art. 17 da citada lei *“A Corregedoria-Geral do Ministério Público é o órgão orientador e fiscalizador das atividades funcionais e da conduta dos membros do*

*Ministério Público, incumbindo-lhe, dentre outras atribuições (...)*”, sugere-se que, com base no inciso VII do art. 1º da Lei 8.443/1992, sejam extraídas cópias da declaração de fl. 7 e das demais folhas do anexo 2 deste processo, encaminhando-se, posteriormente, à Corregedoria Geral do Ministério Público no Estado do Maranhão, para as providências que entender cabíveis, indicando, como ato inquinado e a definição de responsável, as considerações lançadas nos itens 19 e 20 desta instrução.

Alegação (fls. 3/5):

22. O recorrente alegou, basicamente, que não houve dano ao erário (havendo locupletamento da administração no caso da execução do débito), má-fé ou vantagem auferida pelo responsável na utilização dos recursos. Além disso, asseverou que as irregularidades seriam falhas formais incapazes de fundamentar a aplicação de multa e que o recorrente agiu de boa-fé.

Análise

23. O rol de irregularidades levantadas, e não elididas pelo recorrente, é extenso (item 4 desta instrução) e redundou no julgamento pela irregularidade de suas contas com fundamento em duas alíneas distintas do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992, quais sejam alíneas ‘b’ (“*prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial*”) e ‘c’ (“*dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ao antieconômico*”). Com efeito:

a) não há como reconhecer a boa-fé do recorrente, pois, inexistente prova de que os recursos transferidos por meio do convênio em questão foram efetivamente gastos com benefícios à população de Chapadinha/MA e o recorrente não cuidou de obter do órgão repassador autorização para que os recursos em questão fossem gastos sob condições diversas às do termo de convênio. Ademais, aplica-se, a mesma consideração constante na alínea ‘c’ do item 14 desta instrução;

b) a ausência de locupletamento por parte do gestor não aproveita ao gestor pois suas contas não foram julgadas com fundamento na alínea ‘d’ do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992.

24. Quanto à aplicação da multa, sua fundamentação decorreu da aplicação do disposto no art. 57 da citada lei, ou seja, da constatação de existência de dano ao erário e, seu **quantum**, refletiu a graduação adstrita ao poder discricionário deste Tribunal quanto às circunstâncias do ato imputado ao recorrente, em especial, o pagamento à empresa J.W. Rego & Cia Ltda, sem cobertura contratual. Quanto a essa irregularidade, o responsável, em sede recursal, continuou não apresentando qualquer justificativa.

25. Assim sendo, esses argumentos também não podem prosperar, opinando-se pelo improvimento desse recurso na eventualidade de que o mesmo venha a ser conhecido.”

6. Em conclusão, a instrução dos autos, com a aval dos dirigentes da SERUR, propõe:

- que não se conheça do presente recurso, ou, na eventualidade de vir a ser conhecido, no mérito, lhe seja negado provimento;
- que se dê ciência ao recorrente e aos demais interessados do acórdão proferido; e
- que se extraia cópia, inteiro teor, do anexo 2 deste processo, e se encaminhe ao Corregedor-Geral do Ministério Público do Estado do Maranhão, noticiando sobre o disposto nos itens 19 a 21 da instrução, com o propósito de que sejam adotadas as medidas que entender cabíveis em relação ao conteúdo do documento de fl. 7 do Anexo 2.

7. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, põe-se de acordo com a proposta oferecida pela SERUR (fl. 22, Anexo 2).

É o Relatório.