

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 008.979/2013-8 [Apensos: TC 033.806/2016-0, TC 015.798/2011-9]

Natureza(s): Tomada de Contas Especial.

Órgãos/Entidades: Governo do Estado do Tocantins; Município de Formoso do Araguaia/TO.

Responsáveis: Aleandro Lacerda Gonçalves (586.142.571-04); Engec Construcoes Ltda. (03.756.126/0001-89); Idelvan Alves da Silva (888.580.491-87); Josp Construtora Ltda. (08.663.135/0001-49); Paulo Leniman Barbosa Silva (422.905.624-91); Pedro Rezende Tavares (291.752.321-20).

Interessado: Município de Formoso do Araguaia/TO (02.075.216/0001-41).

Representação legal: Márcio Oliveira Júnior (5314/OAB-TO) e outros, representando Pedro Rezende Tavares; Pamella Cristina Barbosa Dutra Barros (6840/OAB-TO) e outros, representando Igor Pugliesi Avelino e Paulo Leniman Barbosa Silva; Oswaldo Rocha Dourado Júnior, representando Josp Construtora Ltda.; Rodrigo de Carvalho Ayres (4783/OAB-TO), representando Aleandro Lacerda Gonçalves; Aline Ranielle Oliveira de Sousa Lima (4458/OAB-TO) e outros, representando Marcelo de Carvalho Miranda e José Edimar Brito Miranda.

Sumário: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ALEGAÇÕES INSUFICIENTES PARA REVERTER O JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS E A CONDENAÇÃO DOS RECORRENTES EM DÉBITO, COM APLICAÇÃO DE MULTA. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

Mantém-se o julgamento pela irregularidade das contas e a condenação do responsável em débito, com aplicação de multa, quando não são trazidos aos autos elementos suficientes para a modificação do juízo formado por esta Corte.

## RELATÓRIO

Adoto como relatório, com os ajustes de forma pertinentes, a instrução lavrada pelo auditor encarregado do exame do processo no âmbito da Secretaria de Recursos – Serur (peça 287), cuja proposta contou com a anuência do escalão dirigente da unidade técnica e do Ministério Público junto ao Tribunal (peças 288 a 290):

### **“INTRODUÇÃO**

*1. Trata-se de recursos de reconsideração interpostos por Aleandro Lacerda Gonçalves (R001-Peças 218 e 221), Josp Construtora Ltda. (R003-Peça 223), Idelvan Alves da Silva (R004-Peças 227 e 271), Pedro Rezende Tavares (R005-Peça 257) e Paulo Leniman Barbosa Silva (R006-Peças 279 e 281), respectivamente, à época, secretário de habitação, empresa contratada, presidente da comissão de licitação, prefeito de Formoso do Araguaia/TO e assessor jurídico, por meio dos quais se insurgem contra o Acórdão 4.698/2015-TCU-2ª Câmara, retificado, por inexatidão material, pelos Acórdãos 9.700/2015-TCU-2ª Câmara e 2.249/2016-TCU-1ª Câmara (Peças 173 e 239), e mantido pelo Acórdão 6.273/2016-TCU-2ª*

Câmara (Peça 263). O Acórdão recorrido foi prolatado na sessão de julgamento do dia 28/7/2015-Ordinária e inserto na Ata 25/2015-2ª Câmara (Peça 34).

1.1. A deliberação recorrida, com as devidas retificações, apresenta o seguinte teor:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Tomada de Contas Especial decorrente da conversão do TC-015.798/2011-9 (apenso), efetuada mediante o Acórdão 1.214/2013 – 2ª Câmara para apurar dano ao erário na execução do Contrato de Repasse 128118-07/2001, cujo objeto era a construção de 100 casas populares no Município de Formoso do Araguaia/TO.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. excluir do rol de responsáveis desta Tomada de Contas Especial os Srs. Igor Pugliese Avelino, Marcelo de Carvalho Miranda, Alexandre Ubaldo Monteiro Barbosa, José Edmar Brito Miranda e Raimundo Nonato Frota Filho;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, e 19, caput, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos Srs. Pedro Rezende Tavares e da empresa Josp Construções Ltda., condenando-os solidariamente ao pagamento da quantia original de R\$ 66.807,03 (sessenta e seis mil, oitocentos e sete reais e três centavos), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 8/10/2008, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.3. aplicar aos responsáveis abaixo a multa prevista nos artigos 19, caput, e 57 da Lei n. 8.443/1992, nos valores a seguir indicados, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável	Valor (R\$)
Pedro Rezende Tavares	14.000,00 (quatorze mil reais)
Josp Construções Ltda.	10.000,00 (dez mil reais)

9.4. rejeitar as razões de justificativa dos Srs. Idelvam Alves da Silva, Aleandro Lacerda Gonçalves e Paulo Leniman Barbosa Silva, aplicando-se-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, nos valores abaixo discriminados, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável	Valor (R\$)
Idelvam Alves da Silva	4.000,00 (quatro mil reais)
Aleandro Lacerda Gonçalves	3.000,00 (três mil reais)
Paulo Leniman Barbosa Silva	3.000,00 (três mil reais)

9.5. 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 Regimento Interno do TCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.6. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendidas as notificações;

9.7. enviar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Tocantins, nos termos do § 7º

do art. 209 do Regimento Interno/TCU, para a adoção das medidas que entender cabíveis, bem como ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins. (ênfases acrescidas).

### **HISTÓRICO**

2. A presente Tomada de Contas Especial-TCE resulta da conversão de processo de representação (Acórdão 1.214/2013-TCU-2ª Câmara, TC 015.798/2011-9), provocada pelo Tribunal de Contas do Estado do Tocantins-TCE/TO, na qual foram noticiadas a ocorrência de possíveis irregularidades na execução dos Contratos de Repasses 0197650-11/2006 e 128118-07/2001, cujos objetos eram, respectivamente, a construção de quadra poliesportiva e de 100 casas populares no Município de Formoso do Araguaia/TO.

2.1. Em relação ao Contrato de Repasse 0197650-11/2006 - construção de quadra poliesportiva - não foram apuradas irregularidades que ensejassem a atuação deste Tribunal.

2.2. No que tange ao Contrato de Repasse 128118-07/2001, apurou-se a ocorrência de dano ao Erário e de irregularidades que motivaram a realização de citação e de audiência de diversos responsáveis.

2.3. O Contrato de Repasse 128118-07/2001 foi celebrado em 31/12/2001 entre a União e o Estado do Tocantins, por intermédio da Caixa Econômica Federal – CAIXA, tendo como interveniente executor a Agência de Habitação e Desenvolvimento Urbano do Tocantins, no âmbito do Programa Morar Melhor. O objeto da avença era a construção de 100 unidades habitacionais (com 31,62 m<sup>2</sup> cada) em Formoso do Araguaia/TO, no valor total de R\$ 700.164,74, sem contrapartida, com vigência até 31/10/2002.

2.4. No ano de 2002, a Secretaria de Infraestrutura do Estado do Tocantins promoveu a Concorrência 345/2002, para construção de 1.214 unidades habitacionais divididas em três lotes, englobando outros contratos de repasses firmados com a União, beneficiando diversos municípios no Estado. O Município de Formoso do Araguaia ficou inserido no lote 2, cujo contrato com a empresa vencedora do certame – Engec Construções Ltda. – previa a construção das referidas casas, no valor de R\$ 780.000,00.

2.5. O contrato com a Engec Construções Ltda. foi rescindido em 16/12/2005 e, em 11/05/2006, a Agência de Habitação e Desenvolvimento Urbano do Estado do Tocantins encaminhou novo Plano de Trabalho à CAIXA, elaborado em 3/4/2006, no total de R\$ 848.238,83, dos quais R\$ 700.164,74 seriam provenientes de recursos federais consignados no ajuste.

2.6. No ano de 2007, a Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano, com o fito de concluir a construção das unidades habitacionais que ainda não haviam sido executadas, resolveu firmar convênios com os municípios beneficiados pelo Programa Morar Melhor.

2.7. Desse modo, o Município de Formoso do Araguaia assinou, em 11/7/2007, o Convênio 18/2007, com o mesmo objeto (construção de 100 casas), no valor total de R\$ 382.817,26, sendo R\$ 275.939,56 de recursos federais.

2.8. Conforme o histórico acima delineado, a gestão do Contrato de Repasse 128118-07/2001 pode ser dividida em dois momentos: i) execução pelo Governo do Estado do Tocantins, e ii) execução, mediante o Convênio 18/2007, pelo Município de Formoso do Araguaia/TO.

2.9. A Secretaria de Controle Externo de Tocantins-Secex/TO, após a análise das alegações de defesa e das razões de justificativas apresentadas em resposta às medidas saneadoras determinadas no Acórdão 1.214/2013-TCU-2ª Câmara, propôs julgar irregulares as contas dos responsáveis arrolados na presente TCE, com a imputação de débito no valor histórico de R\$ 424.225,18 e aplicação da multa prevista no art. 57, da LOTCU. Além da imputação de débito individual à Pedro Rezende Tavares, no valor histórico de R\$ 66.807,03, e a aplicação da penalidade pecuniária inculpada no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, aos seguintes gestores: Pedro Rezende Tavares, Aleandro Lacerda Gonçalves, Idelvan Alves da Silva e Paulo Leniman Barbosa Silva, cada qual de acordo com sua responsabilidade.

2.10. De seu turno, o MP/TCU pugnou pelo afastamento do débito de R\$ 424.225,18, por

*entender que os autos carecem de elementos que caracterizem aquele montante como dano ao Erário, e pela inexistência de parte do débito imputado individualmente à Pedro Rezende Tavares. No tocante às audiências efetuadas alvitrou o Parquet especializado pela exclusão da irregularidade relacionada à ausência de Projeto Básico e anuiu às demais propostas da Secex/TO (Peça 166).*

*2.11. O Relator a quo, Exmo. Ministro Substituto Marcos Bemquerer Costa, por sua vez, incorporou, com os ajustes que considerou necessários, os pareceres da Secex/TO e do Parquet especial a suas razões de decidir, divergindo da unidade técnica, para acompanhar o MP/TCU e afastar o débito de R\$ 424.225,18, questão atinente à primeira fase da execução do Contrato de Repasse 128118-07/2001. Além de afastar o débito de valor histórico da ordem de R\$ 45 mil, imputado, de forma individual, à Pedro Rezende Tavares.*

*2.12. Quanto à outra parcela de débito imputada solidariamente à Pedro Rezende Tavares e à firma Josp Construtora Ltda., no valor de R\$ 66.807,03, relativa à não comprovação da execução dos serviços por aquela firma, o Relator a quo, concordou com a Secex/TO e com o MP/TCU, asseverando que as inconsistências relacionadas à cronologia dos eventos atinentes à aplicação desta verba impossibilitam a conclusão pela sua regular aplicação, uma vez que o pagamento à Construtora contratada foi efetuado em 2008, tendo o contrato sido rescindido em 2009 e, a medição que justificara o desembolso ocorrido em 2010 (Peça 165).*

*2.13. Propôs, igualmente, rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos respectivos responsáveis, ora recorrentes, que haviam sido chamados em audiência por diversas irregularidades a serem tratadas ao longo da análise de mérito (Peça 165, p. 4) e aplicar-lhes as multas individuais previstas no art. 58, inciso II da Lei 8.443/1992 (item 9.4 do Acórdão recorrido), no que foi acompanhado pelos demais Membros do Colegiado desta Corte de Contas.*

*2.14. Paulo Leniman Barbosa Silva opôs embargos de declaração (R002-Peça 222), os quais foram conhecidos e, no mérito, rejeitados, nos termos do Acórdão 6.273/2016-TCU-2ª Câmara (Peça 257).*

*2.15. Irresignados, os gestores interpuseram os presentes recursos de reconsideração, que se fundamentam nas alterações que, adiante, passar-se-á a relatar.*

#### **EXAME DE ADMISSIBILIDADE**

*3. Reiteram-se os exames preliminares de admissibilidade efetuados por esta Secretaria (Peças 272-275 e 284), ratificados pelo Exmo. Ministro Augusto Nardes (Peças 278 e 286), que concluíram pelo conhecimento dos recursos de reconsideração, nos termos dos art. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 285 do RI/TCU, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.2, 9.3, 9.4 e 9.6 do Acórdão recorrido.*

#### **EXAME DE MÉRITO**

##### **4. Delimitação do recurso**

*4.1. Constitui objeto dos presentes recursos definir se:*

- a) houve cerceamento de defesa;*
- b) o gestor atuou de forma escorreta no âmbito de suas funções;*
- c) a alegação de hipossuficiência é apta, por si só, afastar o débito e a multa aplicados;*
- d) o presidente da CPL atuou de forma escorreta no âmbito de sua função;*
- e) os documentos ora apresentados atestam a escorreta aplicação dos recursos;*
- f) é possível a responsabilização de parecerista jurídico quando seu parecer, por dolo ou culpa, induzir o administrador público à prática de irregularidade ou causar prejuízos ao erário;*
- g) a aprovação do ajuste por parte do órgão concedente é suficiente para demonstrar a ausência de irregularidades;*
- h) houve violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na aplicação da multa.*

### **5. Do cerceamento de defesa.**

5.1. Aleandro Lacerda Gonçalves, na época secretário de habitação, alterca que solicitou a dilação de prazo para apresentar provas e apresentar testemunhas e requer a anulação da decisão recorrida (Peças 218, p. 10-15).

#### **Análise:**

5.2. O recorrente sustenta que teve cerceado seu direito de defesa, previsto no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal de 1988, alegando que não pode apresentar provas e testemunhas.

5.3. Observa-se que foram diversas as oportunidades e os momentos em que o recorrente teve a oportunidade de apresentar a comprovação de que adotou as medidas de sua alçada para garantir que o objeto do Ajuste fosse executado de forma esmerada e as casas fossem entregues a contento aos municípios, dentre elas suas razões de justificativa, as quais foram detidamente analisadas, conforme consta no Relatório que acompanha o Acórdão recorrido (Peça 166, p. 12-13):

*Aleandro Lacerda Gonçalves, ex-Secretários de Habitação do Estado do Tocantins.*

*[Irregularidade]*

*- ausência de fiscalização das obras de construção das unidades habitacionais, objeto do Contrato de Repasse n. 128118-7/2001, executadas pelo Município de Formoso do Araguaia, descumprindo cláusulas do Convênio n. 18/2007, celebrado com aquele ente municipal, em especial a Cláusula Terceira, item 1, 'a'*

*Razões de justificativas*

*95. Em resposta ao ofício de audiência n. 737/2013-TCU/SECEX-TO (peça 152), do qual tomou ciência conforme peça 153, encaminhou suas razões de justificativa, bem como os documentos constantes da peça 155.*

*5.4. Em verdade, o recorrente foi responsabilizado pela situação fática encontrada, uma vez que foi multado por não ter comprovado que cumpriu com suas obrigações de fiscalizar as obras de construção das unidades habitacionais, objeto do Contrato de Repasse 128118-7/2001, constatação que poderia ter sido contraposta com a apresentação de relatórios de vistoria, documentação comprobatória e a declaração de possíveis testemunhas, o que torna descabida a alegação de restrição ao exercício do contraditório e da ampla defesa diante do tempo decorrido entre a execução do Convênio a instauração da presente TCE, em 2013, e o julgamento das contas, uma vez que foi amplamente ofertada a oportunidade ao recorrente de justificar a irregularidade em questão.*

*5.5. Logo, os documentos que compõem os autos fazem prova inequívoca e eloquente de que o processo respeitou, esmeradamente e a todo momento, os princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, solenemente insculpidos no art. 5º, incisos LIV e LV, da Constituição da República.*

### **6. Da atuação esmerada do gestor no âmbito de suas funções.**

6.1. Aleandro Lacerda Gonçalves, na época secretário de habitação, alega que 'não é verossímil a tese de que o Manifestante foi omisso na supervisão e fiscalização da execução da obra' e requer o afastamento da multa, com base nos seguintes argumentos (Peças 218, p. 5-10, 16-23 e 219-221):

a) reafirma que 'sempre fiscalizou e supervisionou a execução da obra em questão';

b) informa que 'a partir de março de 2004, foram realizados pelo menos 7 pedidos de medição, pelo menos 9 vistoriais in loco, os quais, uma vez conferidos pela Caixa Econômica Federal por meio de atestos, justificaram os respectivos pagamentos dos serviços, já que se vê do aludido extrato, de forma inequívoca, que a Caixa Econômica Federal aprovou as medições e vistorias realizados de março de 2004 até o final de 2008. Ressalte-se que o ora Manifestante deixou a SEHAB em 2009'

c) repete as seguintes premissas: '(i) a obra foi terminada com a aprovação da Caixa Econômica Federal (DOCS. ANEXOS); (ii) as fiscalizações empreendidas pelo ora Recorrente se deram em compasso com a Caixa Econômica Federal (DOCS. ANEXOS)';

d) colaciona documentação comprobatória às Peças 218, p. 24-71 e 219-221.

**Análise:**

6.2. *Cumpra lembrar que Aleandro Lacerda Gonçalves foi multado em R\$ 3.000,00 com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 (item 9.4 do Acórdão recorrido), pela ausência de fiscalização das obras de construção das unidades habitacionais, objeto do Contrato de Repasse 128118-7/2001.*

6.3. *A aplicação da multa fundamentou-se na prática de ato com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza operacional.*

6.4. *De fato, neste caso específico, a análise cabível a afastar a imputação da multa reside na comprovação de que o responsável teria, à época, tomado todas as medidas de sua alçada para realizar acompanhar de forma diligente a execução dos serviços de construção.*

6.5. *A falta de documentação comprobatória da atuação diligente do secretário, ora recorrente, ficou devidamente delimitada no Relatório que acompanha o Acórdão recorrido, in verbis (Peça 166, p. 13):*

*Análise*

*(...)*

103. *Quanto às fiscalizações, o responsável não encaminhou os documentos comprobatórios dos sete pedidos de medição e das nove vistorias in loco, que teria realizado no período de março de 2004 até o final de 2008.*

104. *Os documentos anexados são os seguintes: i) termos do convênio n. 18/2007; ii) ofício da CAIXA comunicando desbloqueio de valor em 27/08/2012, data bem distante da gestão do responsável (peça 155, p. 21); iii) Ofício Circular 34/SEHAB/GASEC, de 19/7/2007, alertando sobre a vigência do contrato de repasse em 31/12/2007 e solicitando relatório informando a situação da obra e do projeto social (peça 155, p. 26); iv) PLS 2006, fora da vigência do convênio 18/2007. Dessa forma, não se pode dizer que houve fiscalização em sua gestão (2004 a 2008). Mesmo buscando as informações sobre fiscalizações [realizadas nas obras], não consta relatório de fiscalização no período mencionado. Assim somos pela rejeição das suas razões de justificativa. (ênfases acrescidas)*

6.6. *Nesse sentido o Voto condutor do Acórdão recorrido (Peça 165, p. 4):*

44. *Relativamente aos Srs. Igor Pugliesi Avelino e Aleandro Lacerda Gonçalves, ex-Secretários de Habitação do Estado do Tocantins, ambos demandados em audiência em função da ausência de fiscalização das obras de construção das unidades habitacionais, faço as seguintes ponderações.*

45. *Consoante análise da Secex/TO nas respectivas razões de justificativa encaminhadas, o Sr. Igor Pugliesi Avelino comprovou, por meio de documentação, que, no período em que atuou frente à Secretaria Habitação do Estado do Tocantins, acompanhou, de forma efetiva, a execução do empreendimento, cabendo, desse modo, o acolhimento de sua defesa.*

46. *Ao revés, o Sr. Aleandro Lacerda Gonçalves não apresentou a este Tribunal documentos comprovando a adoção de providências com vistas à fiscalização das obras no interregno em que atuara como Secretário de Habitação.*

6.7. *O recorrente, desta feita, colaciona documentos que não tem relação com as supostas vistorias que teria realizado, como: '(a) comunicações entre ele e a Caixa Econômica Federal para que houvesse a adição da vigência do contrato a fim de que a obra pudesse ser terminada; (b) várias Planilhas de Levantamento de Serviços (PLS) da Agência Estadual de Habitação e da Secretaria Estadual de Habitação no período de realização da obra, inclusive correspondente aos anos de 2004 e 2005 etc.; (c) Planilhas de Preços; (d) Relação e Relatórios de execução físico-financeira; (e) medições realizadas pela Caixa Econômica Federal; (f) comunicações*

entre a Caixa Econômica Federal e a Secretaria Estadual de Habitação sobre a obra, inclusive com as medições anexas sobre o estágio da obra; (f) vistoria final da obra realizada em 2014 atestando que o empreendimento foi concluído;’ (Peças 219-221), relatório fotográfico datado de 16/4/2010 (Peça 220, p. 20-69) e único relatório de vistoria in loco realizada em 6/7/2012, ambos em datas posteriores a saída do recorrente da secretaria (Peça 221, p. 2-39).

6.8. Note-se que, novamente, nenhum destes documentos comprova a realização das vistorias suscitadas, nos dizeres do recorrente ‘a partir de março de 2004, foram realizados pelo menos 7 pedidos de medição, pelo menos 9 vistoriais in loco’.

6.9. Logo, os documentos apresentados pelo recorrente, em sede recursal, não comprovam sua atuação diligente, particularmente, por não haver, dentre eles, nem um relatório de vistoria sequer do período em que tinha o poder dever legal de fiscalizar e de acompanhar a execução dos serviços contratados. Omissão que cresce em importância ante a relevância do cargo que ocupava.

6.10. Logo, a aplicação da multa fundamentou-se, principalmente, na transgressão de normativo que rege as licitações federais. O qual assegura a prestação dos serviços contratados pelo Erário a contento, obedecendo, assim, ao princípio da eficiência, inerente à Administração Pública e afiançado na Carta da República.

### **7. Da alegação de hipossuficiência.**

7.1. Josp Construtora Ltda. objeta que ‘não tem condições financeiras, nem de pagar advogado para lhe ajudar a recorrer e necessita que esse Tribunal revise a Tomada de Contas e todos os documentos que já foram apresentados, tudo isso considerando o tempo que já se passou que inviabiliza a promoção de uma defesa respeitado o princípio do contraditório e da ampla defesa, vez que já se passaram 8 anos do contrato’ (Peça 223, p. 32). Reproduz a íntegra do relatório, do voto e da decisão recorrida (Peça 223, p. 2-32).

#### **Análise:**

7.2. De plano, esclareça-se, que o ajuste, no qual a construtora figura como executante, não teve despesas glosadas pela falta de documentação, o que poderia suportar a alegação de longo decurso de tempo, mas pela falta de comprovação da execução dos serviços pela construtora contratada, ora recorrente.

7.3. Insta ressaltar, novamente, que as inconsistências, que originaram o débito no valor original de R\$ 66.807,03, estão relacionadas à cronologia dos fatos que envolvem o seu desembolso, uma vez que o pagamento à Josp Construtora Ltda. foi efetuado em 2008, o contrato, por sua vez, foi rescindido em 2009, e a medição que justificara a despesa só foi realizada em 2010.

7.4. Não se constituindo, portanto, em alegações e em documentação idôneas para afastar o débito outrora imputado. Pois, na lição do Exmo. Ministro do STF Luiz Fux, há que se considerar a ‘coerência do relato em relação ao contexto’, sendo necessária a verossimilhança de versões contra as quais ‘a simples negativa genérica não é capaz de desconstituir o itinerário lógico que leva a condenação’.

7.5. Insta ressaltar, portanto, o extenso rol de irregularidades, devidamente documentadas e os indícios de que os recibos e as notas fiscais foram apresentados apenas para formalizar os referidos gastos no período, não havendo reparo a ser feito na decisão sufragada. Afinal, não se pode negar o óbvio pelo simples fato de terem sido apresentados documentos formais desconexos dos demais elementos constantes nos autos, a grande maioria apresentados pelos próprios recorrentes.

7.6. Resta inconteste que a recorrente não apresentou qualquer elemento para comprovar o necessário nexos causal entre os recursos repassados e as despesas com aquele objeto.

7.7. A ausência de comprovação da execução do Convênio é incapaz de alterar o juízo de valor outrora firmado, remanescendo o débito apurado.

7.8. Alterca o *defendente*, ainda, a inexistência de dano ao Erário. Destaca-se, neste sentido, que, conforme se demonstrou no Relatório do Acórdão recorrido que o julgamento pela irregularidade das contas, com a conseqüente apuração de débito e a aplicação de multa ao responsável, decorreu exatamente da falta de comprovação da regular aplicação dos recursos federais, logo não há como comprovar seu emprego regular, pelo contrário, a falta de comprovação da destinação dos recursos federais demonstra, por si só, potencial desvio de finalidade de recursos e comprovado dano ao Erário.

7.9. Ressalte-se que a jurisprudência desta Casa é serena, em sede recursal de prestação de contas, que a alegação de hipossuficiência não é apta, por si só, afastar o débito e a multa aplicados, cingindo-se, in casu, as facilidades de parcelamento, já devidamente autorizada no item 9.5 do Acórdão recorrido, e de limitação do valor descontado, quando for o caso, previstas na legislação pertinente, nos termos do art. 217 do RI/TCU.

7.10. Avolumam-se decisões neste sentido, dentre as quais, *verbi gratia*, os Acórdãos 2.011/2007 e 1.134/2008, ambos da 1ª Câmara, e 24 e 655/2008, ambos do Plenário, que ilustram o pensamento desta Corte de Contas neste mote.

7.11. A ausência de comprovação da boa e da regular aplicação dos recursos repassados é incapaz de alterar o juízo de valor outrora firmado, remanescendo o débito apurado. Por sua vez, a aflição de multa decorreu deste julgamento em débito, cujo respaldo jurídico se encontra no art. 57 da Lei 8.443/1992.

#### **8. Da atuação escoreita dos membros da CPL no âmbito de suas funções.**

8.1. Idelvan Alves da Silva, presidente da CPL, se mostra inconformado com a aplicação da multa de R\$ 4.000,00 (item 9.4 do Acórdão recorrido), com fundamento nos seguintes argumentos (Peça 227, p. 3-4):

a) entende 'que não se verificou qualquer ato praticado pelo Presidente da Comissão de Licitação (ora Recorrente) que ocasionou prejuízo ao erário, tampouco ficou evidenciado qualquer indício de superfaturamento do valor licitado e posteriormente contratado e/ou qualquer tentativa de frustrar a competitividade do Certame, não havendo ainda qualquer irresignação dos concorrentes e de terceiros interessados quanto às disposições editalícias inseridas, e frise-se, teve ampla publicidade, não havendo que se cogitar qualquer cerceamento de ampla participação';

b) destaca que 'todo o certame foi norteado pela observância do princípio da boa-fé'.

#### **Análise:**

8.2. Cumpre lembrar que Idelvan Alves da Silva, na condição de presidente da CPL, foi multado em R\$ 4.000,00, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 (item 9.4 do Acórdão recorrido), por ter elaborado a minuta do edital da Tomada de Preços 5/2007 com as seguintes exigências e condições consideradas ilegais: i) comprovação de capital social ou patrimônio líquido desconforme com o art. 31, § 3º, da Lei 8.666/1993; e ii) fixação de prazo para realização de visita ou vistoria dos locais de realização das obras, a um só dia e um só horário.

8.3. Portanto, a aplicação da multa fundamentou-se, principalmente, na frustração aos princípios e aos normativos que norteiam as licitações públicas.

8.4. Ressalte-se que o enunciado da Súmula TCU 142 preceitua que:

Cabe a baixa na responsabilidade e o arquivamento do processo quando, nas contas de ordenador de despesa, dirigente ou administrador de entidade ou qualquer outra pessoa sob a jurisdição do Tribunal de Contas da União, for apurada infringência de disposição legal ou regulamentar aplicável ou verificada irregularidade de caráter formal, que não permita o julgamento pela irregularidade e quitação, ou, tampouco - por não ser suficiente grave ou individualizada - a conclusão pela irregularidade e cominação da multa prevista em lei, conforme enunciados n. 10, 11, 51 e 91 da súmula da sua jurisprudência. (Súmula 142, publicada no BTCU Especial 6, 04/12/2007)

8.5. Inicialmente, verifica-se que a jurisprudência desta Casa é serena em aplicar este entendimento nos casos em que primeiro, a irregularidade verificada tenha caráter formal, segundo, que esta irregularidade não permita o julgamento pela irregularidade das contas, e por fim, a irregularidade apontada não seja suficientemente grave e individualizada.

8.6. Premissas essas diversas do caso concreto, em que as irregularidades praticadas não foram afastadas pelo recorrente, as quais não tem caráter formal e se revestem de suficiente gravidade para ensejar o julgamento pela irregularidade das contas e a cominação da multa, além de terem sido satisfatoriamente individualizadas na pessoa do recorrente.

8.7. De fato, neste caso específico, a análise cabível a afastar a imputação da multa reside na comprovação de que o responsável teria, à época, tomado todas as medidas de sua alçada para realizar a devida e a escorreita publicação do certame, impingindo-lhe o necessário caráter competitivo inerente aos certames públicos.

8.8. Com efeito, caso se chegue à conclusão de que os fatos e documentos, acostados aos autos pelo recorrente, são hábeis o suficiente para comprovar a ação diligente deste ou a falta de sua competência pelos atos inquinados, a multa que lhe foi cominada, posto que tenha perdido seu suporte de validade, deverá ser relevada.

8.9. A contrario sensu, evidentemente, se a argumentação carreada aos autos não se mostrar materialmente suficiente a evidenciar a conduta diligente do recorrente ou a afastar sua responsabilidade, a multa deverá ser mantida.

8.10. O recorrente não busca esclarecer e justificar os motivos pelos quais as cláusulas de caráter restritivo foram inseridas no processo licitatório, limitando-se a tergiversar acerca de eventual dano ao Erário e impugnações ao edital, fatos que não foram considerados para a aplicação da multa.

8.11. Desse modo, não há como acolher o argumento apresentado.

### **9. Da escorreita aplicação dos recursos.**

9.1. Pedro Rezende Tavares, prefeito de Formoso do Araguaia/TO, requer que as contas do Contrato de Repasse 128118-7/2011 sejam julgadas aprovadas ou, alternativamente, aprovadas com ressalvas, com base nas seguintes alegações (Peça 257, p. 3-24):

a) objeta que o 'gestor não pode ser condenado à devolução dos valores, pois esses foram utilizados a bem do serviço público';

b) aduz que 'caso persista a imputação indicada nos autos, a União irá enriquecer-se ilicitamente a expensas do ex-gestor' e discorre acerca da vedação ao enriquecimento sem causa;

c) destaca que 'a finalidade pública de todos os atos foi observada, vez que nenhum ato foi desvirtuado, ou destituído de sua função pública, nem ocorreram atos que atentassem contra a administração pública, vez que todos os atos de gestão praticados, foram realizados dentro da observância do atendimento do interesse da coletividade';

d) alega que 'os fatos descritos não caracterizam atos de improbidade administrativa por notória ausência de má-fé, inexistência de dano, de proveito patrimonial ou de enriquecimento ilícito do acusado ou de favorecimento a terceiro, sendo certo que nenhum dos princípios constitucionais ou administrativos foram violados, nem qualquer norma legal';

e) preleciona acerca do princípio da verdade material;

f) confessa que 'se houverem deficiências a serem apontadas', estes foram 'meros pecados veniais, isto é, meras irregularidades formais, totalmente incapazes de causar dano ao erário, comportam julgamento de regularidade das contas'.

### **Análise:**

9.2. De plano, esclareça-se, preliminarmente, que o recorrente teve julgadas irregulares suas contas, por esta Corte, em primeira instância administrativa, pela ausência de documentação suficiente, à época, para comprovar a boa e a regular aplicação dos recursos federais.

9.3. De fato, caberia ao então prefeito cumprir o compromisso acordado, bem como suas obrigações constitucionais e legais, sob pena de ter as contas julgadas irregulares, com a consequente imputação do débito não regularmente aprovado. Por sua vez, a multa decorreu do próprio julgamento pela irregularidade e pela condenação desta em débito, conforme previsão legal (itens 9.2 e 9.3 do Acórdão recorrido).

9.4. Nesse diapasão, ao se analisar a documentação trazida pelo recorrente, é oportuno citar, novamente, os preciosos ensinamentos do eminente Ministro desta Casa, Ubiratan Aguiar, em sua obra 'Convênios e Tomadas de Contas Especiais'. Em epítome categórico, o douto julgador nos oferece didático roteiro a ser seguido na análise das contas do gestor, in verbis:

Para comprovar a boa aplicação dos recursos é necessária a existência de uma série de nexos: o extrato bancário deve coincidir com a relação de pagamentos efetuados, que deve refletir as notas fiscais devidamente identificadas com o número do convênio, que devem ser coincidentes com a vigência do convênio e com as datas dos desembolsos ocorridos na conta específica (In Convênios e Tomadas de Contas Especiais: manual prático, 2ª ed. rev. e ampl., Ubiratan Aguiar et. al. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p.43).

9.5. O Relatório que acompanha o Acórdão recorrido circunscreveu as irregularidades de forma categórica (Peça 166):

22. Nada obstante, com relação ao pagamento efetuado à empresa Josp Construtora Ltda., pela suposta contratação de mão de obra, não foi possível identificar nos autos elementos que alterem as imputações realizadas pela Unidade Técnica. Ademais, as alegações de defesa trazidas pelo Senhor Pedro Rezende Tavares não foram capazes de comprovar se a contratada chegou realmente a executar algum percentual do serviço antes da rescisão do contrato.

23. Em adição, alguns elementos desabonam a referida contratação, como a ausência de registro de funcionários na empresa, o fato de o pagamento ter sido efetuado em parcela única em outubro de 2008 e a rescisão ter ocorrido amigavelmente 8 meses depois, bem como a ausência de qualquer referência ao cumprimento, ainda que parcial, do contrato durante a sua vigência. Nesses termos, entende-se que deva ser imputado o débito de R\$ 66.807,03, data base 8/10/2008, ao Senhor Pedro Rezende Tavares, em solidariedade com a empresa Josp Construtora Ltda., a qual é revel nestes autos. (ênfase acrescida)

9.6. No âmbito desta Corte de Contas, algumas das irregularidades foram afastadas e algumas despesas foram recepcionadas como regulares, restando o débito de R\$ 66.807,03, referente à não comprovação da execução dos serviços por aquela firma, nos termos do Voto que fundamenta o Acórdão recorrido (Peça 165, p. 2-3), in verbis:

31. Como aduzido pelo Parquet especializado, há que se afastar o débito de valor histórico da ordem de R\$ 45 mil, imputado, de forma individual, ao Sr. Pedro Rezende Tavares.

32. O valor decorre de apontamento da Secex/TO sobre a compra de materiais considerados desnecessários por aquela unidade técnica sob o fundamento de que os quantitativos de tais itens excederam os valores remanescentes no momento da repactuação do Contrato de Repasse 128118-07/2001, realizada em 2006.

33. O elevado interregno decorrido entre a assinatura do contrato de repasse em análise e a conclusão das obras, de mais de nove anos, aliado ao desgaste das estruturas das unidades habitacionais que haviam sido executadas de forma parcial, justifica a variação de quantitativos apontada pela Secex/TO como débito.

34. A título de exemplo, cito o alerta do MP/TCU de que, com a nova repactuação havida no Contrato de Repasse 128118-07/2001, efetuada em 2010, houve aumento da necessidade de itens tais como: esquadrias, cobertura e instalações elétricas, alguns dos quais foram incluídos pela unidade instrutiva no aventado débito de R\$ 45.852,68.

35. Em conclusão, cabível a exclusão da responsabilidade do Sr. Pedro Rezende Tavares em relação ao débito acima referenciado.

36. Quanto à outra parcela de débito imputada solidariamente ao Sr. Pedro Rezende Tavares e à firma Josp Construtora Ltda., no valor de R\$ 66.807,03, relativa à não comprovação da execução dos serviços por aquela firma, cabem os seguintes comentários.

37. Como aduzido pela Secex/TO, as inconsistências relacionadas à cronologia dos eventos atinentes à aplicação daquela verba impossibilitam a conclusão pela sua regular aplicação. Conforme apontado, o pagamento à Josp Construtora Ltda. foi efetuado em 2008, tendo o contrato sido rescindido em 2009 e, a medição que justificara o desembolso ocorrido em 2010.

38. Nesse sentido, haja vista que as alegações de defesa carreadas aos autos pelo ex-alcaide não lograram desconstituir o dano apontado, ou ainda, a sua responsabilidade na ocorrência em análise, conforme o exame levado a efeito na instrução parcialmente transcrita no Relatório precedente, o qual incorporo às minhas razões de decidir, cabe a imputação do débito ao ex-Prefeito, em solidariedade com a empresa Josp Construtora Ltda..

39. Tendo em vista que aquela firma permaneceu silente em relação à citação lhe fora endereçada, deve ser considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. (ênfases acrescidas)

9.7. Frise-se, novamente, conforme ficou translúcido no Voto que fundamenta o Acórdão recorrido que o julgamento pela irregularidade das contas não adveio da falta dos documentos em questão, e sim incompatibilidade lógico jurídica da documentação apresentada, à época, para comprovar a boa e a regular aplicação dos recursos federais, conforme explicitado acima.

9.8. Insta ressaltar que o recorrente não apresenta nenhuma das provas documentais para comprovar a boa e a regular prestação de contas, continuando inadimplente em seu dever constitucional de prestar contas dos recursos públicos repassados.

9.9. No tocante à prática de ato eivado de má-fé ou de dolo, destaca-se que a condenação em débito não decorreu da comprovação de qualquer ato contaminado de má-fé ou de dolo. Em nenhum momento das análises técnicas, do Relatório, do Voto ou do Acórdão combatido, que compõem os autos, há menção a esse tipo de conduta, contra a qual o recorrente se insurge.

9.10. Alterca o defendente, outrossim, a inexistência dano ao Erário. Destaca-se, neste sentido, que, conforme se demonstrou no Relatório do Acórdão recorrido que o julgamento pela irregularidade das contas, com a conseqüente apuração de débito e a aplicação de multa ao responsável, decorreu exatamente da falta de comprovação da regular aplicação dos recursos federais, logo não há como comprovar seu emprego regular, pelo contrário, a falta de comprovação da destinação dos recursos federais demonstra, por si só, potencial desvio de finalidade de recursos e comprovado dano ao Erário.

9.11. No caso em concreto, a análise efetiva das contas desta TCE apresentou inúmeras irregularidades, as quais macularam, de forma grave, a gestão em questão. Mister notar que a apuração destas irregularidades e o julgamento das contas pela irregularidade não se confundem em nenhum aspecto com eventuais atos de improbidade administrativa, os quais, se apurados, devem ser julgados na esfera judicial competente.

9.12. Importa deixar claramente consignada a notória diferença que existe entre a competência atribuída ao Poder Judiciário e aquela afeta aos Tribunais de Contas, a fim de que sejam espancados os conflitos argumentativos que por vezes citam ilícitos penais, ou fazem alusão ao crime de improbidade administrativa.

9.13. No caso sob exame, são absolutamente inconfundíveis as órbitas de atuação do Poder Judiciário e do TCU. Isto porque, no âmbito do Poder Judiciário, se está diante da apuração do cometimento de um ilícito previsto no Código Penal, enquanto, no âmbito desta Casa, se depara com a perquirição da prática de irregularidades na prestação de contas, atividades absolutamente distintas e levadas a cabo por órgãos detentores de competências constitucionais diversas.

9.14. Ressalte-se que a culpa *latu sensu* advém, entretanto, da culpa contra a legalidade, uma vez que a grave infração à norma legal, com violação de obrigação imposta pela Carta da República, art. 37, caput, e pelo artigo 43, incisos IV, da Lei 8.666/1993. Cabendo, por conseguinte, ao demandado o ônus de provar que não agiu com culpa, que não realizou os processos licitatórios em questão com flagrante desrespeito às normas legais, o que efetivamente não foi feito.

9.15. Sergio Cavaliere Filho (Programada de Responsabilidade Civil, 7ª ed., rev. e ampl., 2007, p. 40) traz luz ao cerne desta questão, ao citar o insigne Desembargador Martinho Garcez Neto, pontilhando que 'Estabelecido o nexo causal, entre o fato danoso e a infração da norma regulamentar, nada mais resta a investigar: a culpa – que é *in re ipsa* – está caracterizada, sem que se torne necessário demonstrar que houve imprudência ou imperícia' (ênfase acrescida).

9.16. Cita-se, novamente, o ilustre Professor Sergio Cavaliere Filho (*idem*, 2007, p. 41), ao desvelar o que se convencionou chamar de culpa contra a legalidade, nos dizeres do insigne magistrado Martinho Garcez Neto:

'quando a simples infração da norma regulamentar é fator determinante da responsabilidade, isto é, desde que entre a sua transgressão e o evento danoso se estabelece indispensável nexo causal, pois, nesta hipótese, o ofensor que executa um ato proibido, ou não cumpre com que determina a lei ou o regulamento, incorre, só por este fato, em culpa, sem que seja mister ulteriores investigações' (ênfase acrescida)

9.17. A ausência de comprovação da boa e da regular aplicação dos recursos repassados é incapaz de alterar o juízo de valor outrora firmado, remanescendo o débito apurado. Por sua vez, a aflição de multa decorreu deste julgamento em débito, cujo respaldo jurídico se encontra no art. 57 da Lei 8.443/1992.

9.18. Logo, em relação aos argumentos apresentados pelo recorrente, em sede recursal, verifica-se que estes não se constituem da devida prestação de contas.

#### **10. Da responsabilização do Parecerista Jurídico.**

10.1. Paulo Leniman Barbosa Silva, à época procurador da municipalidade, solicita o afastamento da multa de R\$ 3.000,00 e a manutenção da exclusão dele do rol de responsáveis, com a anulação do Acórdão 9.700/2015-TCU-2ª Câmara, com base nas seguintes alegações (Peças 279, p. 5-23 e 281):

a) citam decisões do STF nas quais a responsabilidade do parecerista jurídico foi afastada;

b) discorre a cerca do princípio da verdade material;

c) compreende que a decisão deve ser revista, uma vez que as casas foram construídas e entregues, que a soma dos recursos repassados era insuficiente e que a administração municipal não é imune a falhas;

d) alterca que o parecer jurídico é prévio e 'o valor estimado no Processo, de modo que não existiu má-fé por parte do Recorrente e este item deve ser excluído' do Acórdão recorrido;

e) pondera que a cláusula de vistoria em único dia não foi inserida como restritiva, 'já que sequer a visitação precisa ocorrer, mas o prazo curto servia apenas para dar agilidade e praticidade a algo que se sabe que funciona assim. Esclareça que nenhuma impugnação houve quanto a este item do edital';

f) objeta que a 'suposta ausência de projetos básicos nunca ocorreu na prática'.

#### **Análise:**

10.2. O Acórdão 9.700/2015-TCU-2ª Câmara apenas retificou erro material contido no Acórdão de origem, expurgando o erro de ofício que o excluía do rol de responsáveis sem fundamentação, ao mesmo tempo em que lhe aplicava a multa contestada. Em verdade, o direito constitucional do recorrente ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa tem sido garantido ao ser garantido o direito de recurso à decisão condenatória.

10.3. Note-se que a irregularidade consubstanciada na ausência de projeto básico foi desconsiderada pelo Relator a quo, pois os projetos atinentes ao Contrato de Repasse 128118-7/2001 estavam à disposição dos licitantes que desejassem retirá-los, não havendo, nos autos, informação acerca de prejuízo efetivo ocasionado a algum licitante em decorrência do fato em análise (Peça 165, p. 4).

10.4. Dessa forma, a multa aplicada não guarda qualquer correlação com fato dessa natureza.

10.5. Em verdade, o parecerista jurídico foi multado em R\$ 3.000,00, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 (item 9.4 do Acórdão recorrido), por ter emitido Parecer Jurídico aprovando a minuta do edital da Tomada de Preços 5/2007 com as seguintes exigências e condições consideradas ilegais: i) comprovação de capital social ou patrimônio líquido desconforme com o art. 31, § 3º, da Lei 8.666/1993; e ii) fixação de prazo para realização de visita ou vistoria dos locais de realização das obras, a um só dia e um só horário.

10.6. Preliminarmente, em relação à competência do TCU para aplicar sanções ao parecerista jurídico a matéria se encontra assentada na jurisprudência desta Corte de Contas, bem como no Supremo Tribunal Federal-STF, sem, contudo, resvalar na inviolabilidade constitucional do livre exercício das profissões, nem mesmo ingerência na competência da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a alumiar este entendimento o Acórdão 1.801/2007-Plenário-TCU, da lavra do Exmo. Ministro Relator Raimundo Carreiro:

4. No que concerne à isenção de pareceristas e à independência profissional inerentes à advocacia, a questão encontra-se pacificada junto a este Tribunal, bem assim junto ao Supremo Tribunal Federal, que evoluiu no sentido de que os pareceristas, de forma genérica, só terão afastada a responsabilidade a eles eventualmente questionada, se seus pareceres estiverem devidamente fundamentados, albergados por tese aceitável da doutrina ou jurisprudência, de forma que guardem forte respeito aos limites definidos pelos princípios da moralidade, legalidade, publicidade, dentre outros.

5. Ou seja, ao parecerista que sustenta opiniões técnicas plausíveis, razoáveis, embasado na boa técnica jurídica e na doutrina consagrada, ainda que fundamentado em convicções pessoais, e sendo seu parecer um instrumento que servirá para orientar o administrador público a tomar decisões, não deverá existir a imputação de responsabilização solidária ao gestor faltoso, porquanto tal parecer estará, como mencionado, livre de opiniões que possam ter carreado em si dolo ou culpa que, de alguma forma, poderiam induzir a erro.

6. Ao contrário, se houver parecer que induza o administrador público à prática de irregularidade, ilegalidade ou quaisquer outros atos que possam ferir princípios como o da moralidade, da legalidade ou da publicidade, só para citar alguns exemplos, ou que, por dolo ou culpa, tenham concorrido para a prática de graves irregularidades ou ilegalidades, haverá de existir, já que deverão ser considerados os responsáveis pela prática desses atos inquinados. (AC-1801-37/07-P - Sessão: 05/09/07 Grupo: I Classe: I Relator: Ministro Raimundo Carreiro - FISCALIZAÇÃO - INICIATIVA PRÓPRIA) (ênfases acrescidas)

10.7. Por intermédio dos Mandados de Segurança 24.073/02 e 24.584/07, o Supremo Tribunal Federal pronunciou-se acerca da responsabilidade do parecerista jurídico e do advogado público pelas peças opinativas que emitem, dando suporte aos atos praticados pelos administradores públicos.

10.8. Firmou-se, no âmbito do Pretório Excelso, o entendimento de que quando um parecer opinativo é homologado, o que subsiste como ato não é o parecer, em si, mas o ato de sua aprovação. Entende o STF que, nestes casos, os pareceristas são responsáveis por suas opiniões quando estas influem diretamente na tomada de decisão do administrador.

10.9. Portanto, a jurisprudência que aproveita ao deslinde do caso sub examine não é a da máxima Corte Judiciária do país, mas sim a desta Corte de Contas, cujo magistério pretoriano passa-se a invocar e expor.

10.10. Neste passo, traz à colação os seguintes trechos do voto condutor do Acórdão 2.665/2007 - Plenário, relatado pelo eminente Ministro Valmir Campelo, in verbis:

[...]

[VOTO]

26. Ressalto, ainda, que de acordo com a recente decisão do STF no Mandado de Segurança nº 24.584-DF, os pareceristas jurídicos são responsáveis por suas opiniões quando estas influem diretamente na tomada de decisão do administrador. Está demonstrado nos autos que o Sr. [omissis], Procurador Distrital, teve atuação decisiva para que os pagamentos ocorressem [...].

(AC-2665-30/07-1 Sessão: 04/09/07 Grupo: I Classe: II Relator: Ministro Valmir Campelo - TOMADA E PRESTAÇÃO DE CONTAS). (ênfase acrescida)

10.11. Deste excerto jurisprudencial, é lícito extrair que, caso haja nexos causal entre o parecer jurídico e a tomada de decisão do administrador, este deve ser responsabilizado solidariamente ao gestor que induzira ao erro.

10.12. No que concerne, especificamente, à questão do parecer jurídico, merecem ser transcritos, ainda, outros julgados que elucidam de forma clara a incidência de responsabilização do parecerista e se amoldam com perfeição à hipótese dos autos, posto que idênticas:

[Relatório]

5.3.2 Certamente, foi com base nessa disposição regimental que o pleito da [empresa] (fls. 51/52 - vol. 5) foi submetido à análise da Coordenação Jurídica. Esse órgão da Codesa manifestou-se favoravelmente à concessão do prazo de carência. Segundo o responsável, o parecer por ele emitido foi meramente opinativo, sem função vinculante. Para sustentar seus argumentos, o responsável transcreveu trechos da Decisão nº 1.101/2002 – Plenário

5.3.3 Admitindo-se como correta a tese do ex-Coordenador Jurídico, apenas o administrador sofreria sanção em razão de prática de irregularidade respaldado por parecer jurídico. Entretanto, não é esse o entendimento que se verifica no âmbito do TCU. A jurisprudência é no sentido de deixar de responsabilizar o gestor por ter atuado amparado em parecer jurídico devidamente fundamentado e alicerçado em lição de doutrina ou de jurisprudência. No entanto, se o parecer não atender a tais requisitos, o advogado deverá responder solidariamente com o administrador que praticou o ato irregular. Esse é o entendimento contido na Decisão nº 289/96 – Plenário

5.3.4 Além disso, a tese defendida pelo ex-Coordenador Jurídico, se acolhida, levaria a uma insólita situação já vislumbrada no Acórdão nº 190/2001 - Plenário. Um gestor, tendo cometido ato irregular, poderia valer-se de argumentos de que agiu em conformidade com parecer emitido pelo órgão jurídico da entidade. A pessoa que havia elaborado o parecer - investida em cargo, emprego ou função de advogado -, por sua vez, poderia alegar que a sua manifestação tratava-se de simples opinião, que não vinculava. Se assim ocorresse, instalar-se-ia o caos na Administração Pública: qualquer que fosse a irregularidade praticada, todos estariam eximidos de responsabilidade.

5.3.5 Por outro lado, pareceres jurídicos, em regra, não têm caráter obrigatório. O administrador pode agir de forma diversa do teor do parecer. Ou seja, o parecer não vincula a atividade do administrador. Entretanto, esse fato não é suficiente para elidir a responsabilidade de servidor que subscreve o documento. Sobre o exercício dessa atividade, o Ministro Benajmin Zymler, no Voto que conduziu o Acórdão nº 19/2002 - Plenário, assim se posicionou: 'Esta atividade não pode ser tida como imune à responsabilização. O parecerista, ao assinar a peça que lhe cabe produzir por dever funcional, assume a responsabilidade pelo seu conteúdo. Não está livre para lançar peças contrárias ao direito. Deve, como qualquer servidor público, assumir as obrigações inerentes ao seu cargo.'

5.3.6 Portanto, não é admissível a um integrante de órgão jurídico da Administração

*Pública desejar não ser responsabilizado quando tiver lavrado parecer inconsistente e/ou desarrazoado. (AC-2104-41/07-P Sessão: 03/10/07 Grupo: I Classe: VII Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça - FISCALIZAÇÃO – DENÚNCIA)*

*[Prestação de contas Anual. Responsabilização por parecer jurídico.]*

*[VOTO]*

*A responsabilidade do advogado autor de um parecer jurídico deve ser desdobrada em pelo menos duas esferas distintas. Na primeira, apurar-se-ia a responsabilidade do advogado pelo exercício profissional da advocacia, na qual caberia ao Conselho Seccional da OAB, nos termos do art. 32 da Lei 8.906/94, a aplicação das sanções disciplinares, como censura, suspensão, exclusão e multa nas hipóteses discriminadas no Estatuto da Advocacia, sem exclusão da jurisdição comum, perante as autoridades judiciais competentes.*

*Na segunda, a responsabilidade imputada ao autor do parecer jurídico está inter-relacionada com a responsabilidade pela regularidade da gestão da despesa pública, disciplinada pela Lei 8.443/92, cuja fiscalização se insere no Agravo deste Tribunal, em hipóteses específicas de fraude e grave dano ao Erário.*

*É certo que a atividade de controle externo contempla, entre outros aspectos, a verificação da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos relacionados com a gestão de recursos públicos no âmbito da fiscalização contábil, financeira orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta.*

*O parecer jurídico emitido por consultoria ou assessoria jurídica de órgão ou entidade, via de regra acatado pelo ordenador de despesas, constitui fundamentação jurídica e integra a motivação da decisão adotada, estando, por isso, inserido na verificação da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos relacionados com a gestão de recursos públicos no âmbito da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública federal, exercida pelo Congresso Nacional com o auxílio deste Tribunal, ex vi do art. 70 caput, e 71, II, da Constituição Federal.*

*O fato de o autor de parecer jurídico não exercer função de execução administrativa, não ordenar despesas e não utilizar, gerenciar, arrecadar, guardar ou administrar bens, dinheiros ou valores públicos não significa que se encontra excluído do rol de agentes sob jurisdição deste Tribunal, nem que seu ato se situe fora do julgamento das contas dos gestores públicos, em caso de grave dano ao Erário, cujo principal fundamento foi o parecer jurídico, muita vez sem consonância com os autos.*

*Na esfera da responsabilidade pela regularidade da gestão, é fundamental aquilatar a existência do liame ou nexos de causalidade existente entre os fundamentos de um parecer desarrazoado, omissos ou tendenciosos, com implicações no controle das ações dos gestores da despesa pública que tenha concorrido para a possibilidade ou concretização do dano ao Erário. Sempre que o parecer jurídico pugnar para o cometimento de ato danoso ao Erário ou com grave ofensa à ordem jurídica, figurando com relevância causal para a prática do ato, estará o autor do parecer alcançado pela jurisdição do TCU, não para fins de fiscalização do exercício profissional, mas para fins de fiscalização da atividade da Administração Pública. A mera inscrição do servidor ou empregado público, na Ordem dos Advogados do Brasil, não serve de passaporte para a impunidade por condutas que tenham papel determinante na ocorrência de danos ao Erário ou de atos praticados com grave violação à ordem jurídica, como intermitentemente tem ocorrido no âmbito do serviço público. (AC-0462-16/03-P Sessão: 07/05/03 Grupo: II Classe: IV Relator: Ministro - TOMADA E PRESTAÇÃO DE CONTAS) (ênfases acrescidas)*

*10.13. Por fim, destaca-se uma vez mais, dentro da mesma base jurisprudencial, o seguinte julgado, plenamente aplicável ao caso em análise, tendo em vista a identidade de argumentos recursais, neste e naquele processo, bem como a similitude das situações ventiladas:*

*[CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, APESAR DE O CONSELHO POSSUIR CORPO JURÍDICO PRÓPRIO E NÃO TER SIDO DEMONSTRADA A SINGULARIDADE DO OBJETO.]*

*[SUMÁRIO]*

*4. Embora não pratique diretamente a gestão de recursos públicos, o procurador ou assessor jurídico está sujeito à responsabilização por parecer eivado de ilegalidade, pois o ato por ele emitido passa a compor a fundamentação do ato administrativo defeituoso.*

*[ACÓRDÃO]*

*9.2. [...] aplicar multas [...] [aos responsáveis];*

*[VOTO]*

*9. [...] é reprovável a conduta do assessor jurídico, que não cuidou de verificar a caracterização da [...] singularidade [do objeto] e, em conseqüência, emitiu parecer eivado de ilegalidade que veio integrar a fundamentação do ato administrativo impugnado [contratação de serviços jurídicos por inexigibilidade de licitação, apesar de o Conselho possuir corpo jurídico próprio e não ter sido demonstrada a singularidade do objeto], sujeitando-se ao controle exercido por esta Corte.*

*10. O Tribunal tem fixado a responsabilidade do assessor jurídico que emite parecer com fundamentação insuficiente ou desarrazoada, desde que esse parecer subsidie a prática de ato de gestão irregular, como é o caso dos autos. Ao enfrentar o tema em sede de mandado de segurança, o Supremo Tribunal Federal, inicialmente, manifestou o entendimento de que o advogado autor de parecer não pratica ato administrativo e, portanto, não pode ser responsabilizado solidariamente por irregularidades ou prejuízos ao Erário quando não configurado dolo, erro inescusável ou omissão praticada com culpa grave. Em pronunciamento recente, todavia, no bojo do Mandado de Segurança n. 24.584, o STF apreciou questão relativa à responsabilidade daquele que emite parecer sobre a regularidade de edital de licitação, oportunidade em que adotou posição análoga à do TCU (in 'Responsabilidade perante o TCU: Prática e Jurisprudência', p. 177/178, Instituto Serzedello Corrêa, maio/2008). (AC-2124-22/08-1 Sessão: 02/07/08 Grupo: I Classe: VI Relator: Ministro Marcos Bemquerer Costa - FISCALIZAÇÃO – REPRESENTAÇÃO) (ênfases acrescentadas)*

*10.14. No caso concreto, o parecer jurídico integrou a sequência de procedimentos que levaram à celebração do certame ao arrepio da Lei de Contratos e Licitações, da doutrina e da jurisprudência pátria, que deveria ser levada em consideração no momento da análise jurídica empreendida.*

*10.15. Esta Corte de Contas tem entendimento firmado no sentido de que o parecerista jurídico pode ser responsabilizado solidariamente com os gestores por irregularidades ou prejuízos ao erário, nos casos de erro grosseiro ou atuação culposa, quando seu parecer for obrigatório – caso em que há expressa exigência legal - ou mesmo opinativo. Embora não exerça função de execução administrativa, nem ordene despesas ou utilize, gere, arrecade, guarde e administre bens, dinheiros ou valores públicos, o parecerista jurídico pode ser arrolado como responsável por este Tribunal, pois o art. 71, inciso II, da Constituição Federal responsabiliza aqueles que derem causa a perda, extravio 'ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário'.*

*10.16. A responsabilização solidária do parecerista por dolo ou culpa decorre da própria Lei 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia), a qual, em seu art. 32, dispõe que o 'advogado é responsável pelos atos que, no exercício profissional, praticar com dolo ou culpa'. A disciplina do art. 186 do Código Civil conduz à mesma conclusão, ao estatuir o seguinte: 'Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito'. Ademais, complementando o dispositivo citado, o art. 927 do mesmo código traz a seguinte previsão: 'Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo'. Assim, existindo parecer que por*

dolo ou culpa induza o administrador público à prática de irregularidade, ilegalidade ou quaisquer outros atos que firam princípios da administração pública, poderá ensejar a responsabilização pelas irregularidades e prejuízos aos quais tenha dado causa.

10.17. O Supremo Tribunal Federal, tratando sobre a responsabilização de procurador de autarquia por emissão de parecer técnico-jurídico, admitiu a responsabilidade solidária do parecerista em conjunto com o gestor, conforme voto condutor proferido em julgamento do Plenário (MS 24.631/DF, de 9/8/2007, Relator Ministro Joaquim Barbosa):

*'B) Nos casos de definição, pela lei, de vinculação do ato administrativo à manifestação favorável no parecer técnico jurídico, a lei estabelece efetivo compartilhamento do poder administrativo de decisão, e assim, em princípio, o parecerista pode vir a ter que responder conjuntamente com o administrador, pois ele é também administrador nesse caso'. (ênfases acrescidas)*

10.18. Vale ressaltar que o parágrafo único do artigo 38 da Lei 8.666/1993 prescreve que as 'minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração' (parecer obrigatório). O Ministro Marco Aurélio, ao discorrer sobre a responsabilidade do consultor jurídico, assim se pronunciou no voto condutor do MS 24.584/DF, de 9/8/2007:

*'Daí a lição de Marçal Justen Filho em Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 8ª edição, página 392, citada no parecer da Consultoria Jurídica do Tribunal de Contas da União, no sentido de que, 'ao examinar e aprovar os atos da licitação, a assessoria jurídica assume responsabilidade pessoal solidária pelo que foi praticado'.*

(...)

*Os servidores públicos submetem-se indistintamente, na proporção da responsabilidade de que são investidos, aos parâmetros próprios da Administração Pública. A imunidade profissional do corpo jurídico – artigo 133 da Constituição Federal – não pode ser confundida com indenidade. Fica sujeita, na Administração Pública, aos termos da lei, às balizas ditadas pelos princípios da legalidade e da eficiência. Dominando a arte do Direito, os profissionais das leis também respondem pelos atos que pratiquem'. (ênfases acrescidas)*

10.19. Destarte, a atuação do recorrente caracterizada por erro grosseiro o torna responsável solidário com o gestor pela irregularidade encontrada.

### **11. Da aprovação do ajuste por parte do órgão concedente ou interveniente.**

11.1. Paulo Leniman Barbosa Silva apresenta documentos novos à Peça 281, dentre ele ofício por meio do qual a CAIXA comunica a aprovação da prestação de contas final, constatação inserida no Siafi (Peça 281, p. 18).

#### **Análise:**

11.2. Ressalte-se, desde logo, para que fique bem assentada a competência constitucional privativa desta Casa nas matérias que lhe cabe, com exclusividade, apurar e julgar, que, no ordenamento pátrio, vige o princípio da independência das instâncias.

11.3. Significa dizer que o TCU exerce a sua jurisdição independentemente das demais jurisdições (civil, penal, trabalhista, tributária, e. g.). Há, com efeito, diversos precedentes nesta Casa, corroborando o que se afirmou, dos quais se podem invocar, a título meramente exemplificativo, os Acórdãos 406/1999-2ª Câmara, 436/1994-1ª Câmara e 6/1996-1ª Câmara.

11.4. Corroborando este entendimento, no âmbito do Poder Judiciário, a jurisprudência a seguir colacionada, na Suprema Corte, v. g., os MS 21.948-RJ, 21.708-DF e 23.625-DF. Em relação ao Superior Tribunal de Justiça-STJ, colacionam-se os MS 7080, 7138 e 7042, todos do DF. Logo, a atuação do TCU não fica a depender nem do Judiciário, nem de qualquer outro Poder, nem com a atuação do controle interno ou do Órgão Concedente, nem com estas se confunde.

11.5. Note-se que nem o julgamento no âmbito da justiça federal cível ou penal constitui fato impeditivo para a atuação desta Corte de Contas. No ordenamento jurídico brasileiro

vigora o princípio da independência das instâncias, em razão do qual podem ocorrer condenações simultâneas nas diferentes esferas – cível, criminal e administrativa. O artigo 935 do Código Civil prescreve que a ‘responsabilidade civil é independente da criminal, não se podendo questionar mais sobre a existência do fato, ou sobre quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal’. Esse dispositivo precisa ser conjugado com o artigo 66 do Código de Processo Penal, o qual estabelece que ‘não obstante a sentença absolutória no juízo criminal, a ação civil poderá ser proposta quando não tiver sido, categoricamente, reconhecida a inexistência material do fato’.

11.6. Interpretando os dois dispositivos conjuntamente, tem-se que a sentença penal impedirá a propositura ou continuidade de ação nos âmbitos cível e, por extensão, administrativo, apenas se houver sentença penal absolutória negando categoricamente a existência do fato ou afirmando que não foi o réu quem cometeu o delito. Esse entendimento é pacífico no Supremo Tribunal Federal - STF, conforme fica claro nos Mandados de Segurança 21.948-RJ, 21.708-DF e 23.635-DF. Nesse último, por exemplo, o STF decidiu que a sentença proferida em processo penal é incapaz de gerar direito líquido e certo de impedir o TCU de proceder à tomada de contas, mas poderá servir de prova em processos administrativos se concluir pela não ocorrência material do fato ou pela negativa de autoria.

11.7. Nesse mesmo sentido é o teor do art. 126 da Lei 8.112/1990, segundo o qual a ‘responsabilidade administrativa do servidor será afastada no caso de absolvição criminal que negue a existência do fato ou sua autoria’ (grifos acrescidos). Por sua vez, a Lei 8.429/1992, que trata da improbidade administrativa, encontra-se a positivação do referido princípio, quando seu artigo 12 destaca que o responsável por ato de improbidade está sujeito às cominações estabelecidas por esta norma, independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica.

11.8. O Plenário do STF já decidiu, inclusive, que o ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do Tribunal de Contas da União para instaurar TCE, tendo em vista a competência do TCU inserta no art. 71 da Constituição Federal, como se constata no seguinte excerto do MS 25880/DF, da relatoria do Ministro Eros Grau:

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. COMPETÊNCIA. ART. 71, II, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL E ART. 5º, II E VIII, DA LEI N. 8.443/92. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 148 A 182 DA LEI N. 8.112/90. INOCORRÊNCIA. PROCEDIMENTO DISCIPLINADO NA LEI N. 8.443/92. AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PREJUDICIALIDADE DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS CIVIL, PENAL E ADMINISTRATIVA. QUESTÃO FÁTICA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SEGURANÇA DENEGADA.

1. A competência do Tribunal de Contas da União para julgar contas abrange todos quantos derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, devendo ser aplicadas aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, lei que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado aos cofres públicos [art. 71, II, da CB/88 e art. 5º, II e VIII, da Lei n. 8.443/92].

2. A tomada de contas especial não consubstancia procedimento administrativo disciplinar. Tem por escopo a defesa da coisa pública, buscando o ressarcimento do dano causado ao erário. Precedente [MS n. 24.961, Relator o Ministro CARLOS VELLOSO, DJ 04.03.2005].

3. Não se impõe a observância, pelo TCU, do disposto nos artigos 148 a 182 da Lei n. 8.112/90, já que o procedimento da tomada de contas especial está disciplinado na Lei n. 8.443/92.

4. O ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do Tribunal de Contas da União para instaurar a tomada de contas especial e condenar o responsável a ressarcir ao erário os valores indevidamente percebidos. Independência entre as instâncias civil, administrativa e penal.

5. A comprovação da efetiva prestação de serviços de assessoria jurídica durante o período em que a impetrante ocupou cargo em comissão no Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região exige dilação probatória incompatível com o rito mandamental. Precedente [MS n. 23.625, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊA, DJ de 27.03.2003]. 6. Segurança denegada, cassando-se a medida liminar anteriormente concedida, ressalvado à impetrante o uso das vias ordinárias. (grifos acrescidos)

11.9. O voto condutor do Acórdão 2/2003-TCU-2ª Câmara demonstra a posição pacífica deste Tribunal sobre o tema, quando assim dispôs:

O TCU tem jurisdição própria e privativa sobre as pessoas e matérias sujeitas a sua competência, de modo que a proposição de qualquer ação no âmbito do Poder Judiciário não obsta que esta Corte cumpra sua missão constitucional. De fato, por força de mandamento constitucional (CF, art. 71, inc. II), compete a este Tribunal julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração federal direta e indireta, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário. E, para o exercício dessa atribuição específica, o TCU é instância independente, não sendo cabível, portanto, tal como pretende o interessado, que se aguarde manifestação do Poder Judiciário no tocante à matéria em discussão.

11.10. Importa, neste passo, deixar claramente consignada a notória diferença que existe entre a competência atribuída ao órgão interveniente e aquela afeta aos Tribunais de Contas, a fim de que sejam espancadas as alegações recursais de que a aprovação da prestação de contas pela CAIXA e seu registro no Siafi constituam fatos impeditivos para a atuação desta Corte de Contas.

## **12. Da violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na aplicação da multa.**

12.1. Idelvan Alves da Silva, presidente da CPL, considera, por fim, que a multa aplicada no valor de R\$ 4.000,00 (item 9.4 do Acórdão recorrido) foi medida desproporcional, desrespeitando os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, haja vista que o 'Recorrente é hipossuficiente e não pode custeá-la sem o prejuízo do próprio sustento' (Peça 227, p. 4).

### **Análise:**

12.2. Cabe ressaltar que, em relação à Idelvan Alves da Silva, presidente da CPL, ora recorrentes, o fundamento da aplicação de multa decorreu da prática de ato com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza financeira, operacional e patrimonial, cujo respaldo jurídico se encontra no inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992, o que não guarda qualquer relação com a apuração de eventual dano ao Erário, apesar dele ter sido apurado na presente TCE.

12.3. Insta ponderar que a sanção de multa aplicada ao recorrente no valor de R\$ 4.000,00 deve ser estipulada entre cinco e cem por cento do valor atualizado do montante estipulado no caput do art. 58, da LOTCU, o que, por sua vez, se encontrava normatizado e atualizado pela Portaria 20, de 15/1/2015 (sob o amparo do § 1º do art. 268 do RI/TCU), a qual o fixou em R\$ 49.535,41 para o ano de 2015.

12.4. Portanto, à luz desses dispositivos, o valor aplicado de R\$ 4.000,00 corresponde a 8,07% do valor máximo determinado pelo normativo, muito próximo do mínimo legal. O que, por sua vez, se encontra dentro dos parâmetros estabelecidos pelo RI/TCU e, por consectário

lógico, dentro dos propósitos dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, sendo legal e regimentalmente embasado.

12.5. Ressalte-se que a jurisprudência desta Casa é serena, em sede recursal de prestação de contas, que a alegação de hipossuficiência não é apta, por si só, a reduzir o valor da multa aplicada, cingindo-se, in casu, as facilidades de parcelamento, já devidamente autorizada no item 9.5 do Acórdão recorrido, e de limitação do valor descontado, quando for o caso, previstas na legislação pertinente, nos termos do art. 217 do RI/TCU.

Avolumam-se decisões neste sentido, dentre as quais, verbi gratia, os Acórdãos 2.011/2007 e 1.134/2008, ambos da 1ª Câmara, e 24 e 655/2008, ambos do Plenário, que ilustram o pensamento desta Corte de Contas neste mote.

Verifica-se, sobremaneira, que a dosimetria aplicada se mostra bastante razoável e proporcional a gravidade apontada. Além de se inserir perfeitamente na margem discricionária legalmente conferida a esta Casa para a realização efetiva do controle externo no âmbito da administração pública federal.

Torna-se imperioso enfatizar que por meio da punição aplicada se almeja, primordialmente, reprimir e coibir atitudes semelhantes às encontradas naquela gestão.

Sobressai, portanto, no caso concreto, que somente atuando nos exatos ditames legais haverá a aplicação dos recursos públicos com a devida transparência e publicidade, princípios inerentes a esta atividade pública. Do contrário, o controle dos recursos estará sendo burlado, escancarando, assim, inúmeras possibilidades de desvio e de malversação dos valores que deveriam ser utilizados única e exclusivamente em benefício do bem comum.

### **CONCLUSÃO**

13. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) os documentos que compõem os autos fazem prova inequívoca e eloquente de que o processo respeitou, escrupulosamente e a todo momento, os princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, solenemente insculpidos no art. 5º, incisos LIV e LV, da Constituição da República;

b) os documentos apresentados pelo recorrente, em sede recursal, não comprovam sua atuação diligente, particularmente, por não haver, dentre eles, nem um relatório de vistoria sequer do período em que tinha o poder dever legal de fiscalizar e de acompanhar a execução dos serviços contratados;

c) a jurisprudência desta Casa é serena, em sede recursal de prestação de contas, que a alegação de hipossuficiência não é apta, por si só, afastar o débito e a multa aplicados, cingindo-se, in casu, as facilidades de parcelamento, já devidamente autorizada no item 9.5 do Acórdão recorrido, e de limitação do valor descontado, quando for o caso, previstas na legislação pertinente, nos termos do art. 217 do RI/TCU;

d) o presidente da CPL não busca esclarecer e justificar os motivos pelos quais as cláusulas de caráter restritivo foram inseridas no processo licitatório, limitando-se a tergiversar acerca de eventual dano ao Erário e impugnações ao edital, fatos que não foram considerados para a aplicação da multa;

e) em relação aos argumentos apresentados pelo então prefeito, em sede recursal, verifica-se que estes não se constituem da devida prestação de contas;

f) a atuação do parecerista jurídico caracterizada por erro grosseiro o torna responsável solidário com o gestor pela irregularidade encontrada;

g) existe notória diferença entre a competência atribuída ao órgão interveniente e aquela afeta aos Tribunais de Contas. Nesse sentido, a aprovação da prestação de contas pela CAIXA e seu registro no Siafi não constituem fatos impeditivos para a atuação desta Corte de Contas;

h) a dosimetria da multa aplicada se mostra bastante razoável e proporcional a gravidade apontada. Além de se inserir perfeitamente na margem discricionária legalmente conferida a

*esta Casa para a realização efetiva do controle externo no âmbito da administração pública federal.*

*Ante o exposto, não foi trazido aos autos nenhum argumento que detenha o condão de modificar o julgado de origem, Acórdão 4.698/2015-TCU-2ª Câmara, retificado, por inexatidão material, pelos Acórdãos 9.700/2015-TCU-2ª Câmara e 2.249/2016-TCU-1ª Câmara, e mantido pelo Acórdão 6.273/2016-TCU-2ª Câmara, motivo por que este não está a merecer reforma, devendo ser, por consequência, prestigiado e mantido.*

**PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

*14. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso I e 33 da Lei 8.443/1992 e art. 285 do RI/TCU:*

*a) conhecer dos recursos de reconsideração interpostos por Aleandro Lacerda Gonçalves (CPF 586.142.571-04), Idelvam Alves da Silva (CPF 888.580.491-87), Josp Construtora Ltda. (CNPJ 08.663.135/0001-49), Paulo Leniman Barbosa Silva (CPF 422.905.624-91) e Pedro Rezende Tavares (CPF 291.752.321-20) e, no mérito, negar-lhes provimento;*

*b) dar conhecimento aos recorrentes, ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, à Procuradoria da República no Estado do Tocantins e aos órgãos/entidades interessados da deliberação que vier a ser proferida”.*

É o relatório.