

GRUPO I - CLASSE I – 2ª Câmara

TC 020.115/2016-4

Natureza: Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial)

Recorrente: José Maria Bessa de Oliveira, ex-prefeito

Unidade: Prefeitura Municipal de Porto Grande/AP

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. CONSTRUÇÃO DE SISTEMA DE DRENAGEM PARA CONTROLE DA MALÁRIA. NÃO COMPROVAÇÃO DA CORRETA APLICAÇÃO DE PARTE DOS RECURSOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

## RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da Secretaria de Recursos (peça 59), a qual contou com a anuência do Ministério Público junto ao TCU (peça 62):

### “INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por José Maria Bessa de Oliveira (R001-peça 48), ex-prefeito do Município de Porto Grande/AP, por meio do qual se insurge contra o Acórdão 114/2018-2ª Câmara, Ministra Relatora Ana Arraes, prolatado na sessão de julgamento do dia 23/1/2018-Ordinária e inserto na Ata 1/2018-2ª Câmara (peça 33).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

VISTA, relatada e discutida esta tomada de contas especial, instaurada pela Superintendência Estadual da Fundação Nacional de Saúde no Amapá - Funasa/AP contra José Maria Bessa de Oliveira, ex-prefeito de Porto Grande/AP, em razão da não comprovação da correta aplicação de parte dos recursos do convênio 135/2003.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’ e §§ 2º e 3º, 19, 23, inciso III, 26, 28, inciso II, e 57 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. julgar irregulares as contas de José Maria Bessa de Oliveira;

9.2. condená-lo ao recolhimento aos cofres da Fundação Nacional de Saúde da quantia abaixo discriminada, deduzida do crédito relacionado, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora da data indicada até o pagamento:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)	DÉBITO/CRÉDITO
29/6/2009	42.526,01	débito
14/10/2009	6.319,41	crédito

9.3. aplicar-lhe multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), a ser recolhida aos cofres do Tesouro Nacional, com atualização monetária calculada da data deste acórdão até a data do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo abaixo estipulado;

9.4. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento das dívidas acima imputadas;

9.5. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

- 9.6. autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado pelo responsável antes do envio do processo para cobrança judicial;
- 9.7. fixar o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência de encargos legais sobre o valor de cada parcela;
- 9.8. alertar ao responsável que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor;
- 9.9. encaminhar cópia desta deliberação à Fundação Nacional de Saúde e ao procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado do Amapá'. (ênfases acrescidas).

## **HISTÓRICO**

2. Trata-se de Tomada de Contas Especial-TCE instaurada pela Superintendência Estadual da Fundação Nacional de Saúde no Amapá - Funasa/AP, em desfavor do recorrente, em decorrência da não comprovação da correta aplicação de parte dos recursos repassados do Convênio 135/2003, que teve como objeto a construção de sistema de drenagem para controle da malária naquele município, com repasses federais de R\$ 400 mil.

2.1. No âmbito desta Corte de Contas, em primeiro exame da matéria, a Secretaria de Controle Externo no Estado do Amapá - Secex/AP, apesar de listar diversas irregularidades na prestação de contas, considerou que o tempo transcorrido entre a conclusão do convênio e a vistoria feita pela Funasa para avaliar as obras, cerca de 5 anos, teria comprometido as análises da entidade repassadora. Propôs, assim, o arquivamento da TCE sem julgamento do mérito (peça 10).

2.2. A Relatora **a quo**, Exma. Ministra Ana Arraes, acolhendo o parecer divergente apresentado pelo Ministério Público junto ao TCU - MPTCU (peça 12), determinou a citação do ora recorrente, ante a avaliação de indícios de graves irregularidades na prestação de contas do convênio, a exemplo do pagamento a empresa estranha à execução da obra, da transferência de recursos da conta específica do convênio e da apresentação de boletins de medição sem assinatura dos responsáveis técnicos e do fiscal das obras (peça 13).

2.3. Apresentadas as alegações de defesa, a unidade técnica e o MPTCU entenderam que estas deveriam ser parcialmente acolhidas, divergindo, novamente, quanto ao montante do débito apurado (peça 35).

2.4. A Relatora **a quo**, por sua vez, divergiu parcialmente de ambos e asseverou que a parcela não comprovada diz respeito a serviços não previstos nos contratos de execução da obra, registrados nas notas fiscais 56 e 59, que totalizam R\$ 47.851,10. Montante que foi ponderado dentro da proporção de execução de 89,36%, o que levou ao acolhimento de um total de R\$ 357.239,18 do total de recursos repassados, restando R\$ 42.526,01 a ser ressarcido à Funasa, dos quais ficou consignada a necessidade de crédito de R\$ 6.319,41, já devolvidos à origem, nos termos do Voto que fundamenta o Acórdão recorrido (peça 34).

2.5. Propôs, portanto, o julgamento das contas do ex-prefeito, ora recorrente, como irregulares, com a condenação em débito e em multa legal, com fulcro no art. 57 da LO/TCU, posicionamento que foi acompanhado pelos demais Membros do Colegiado desta Corte de Contas.

2.6. Irresignado, o então prefeito interpôs o presente recurso de reconsideração, que se fundamenta nas alterações que, adiante, passar-se-á a relatar.

## **EXAME DE ADMISSIBILIDADE**

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade efetuado por esta Secretaria (peça 49), ratificado pelo Exmo. Ministro José Múcio Monteiro (peça 51), que concluiu pelo conhecimento do recurso 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 9.1, 9.2, 9.3, 9.4 e 9.5 do Acórdão recorrido.

## **EXAME DE MÉRITO**

### **4. Delimitação do recurso**

4.1. Constitui objeto do presente recurso definir se:

- a) os argumentos ora apresentados atestam a escorreita aplicação dos recursos.
- b) a TCE deve ser arquivada.

## 5. Da escorreita aplicação dos recursos.

5.1. Objeta que as “impropriedades não caracterizaram grave violação de normas públicas, podendo o Tribunal, data vênia, julgar regulares as contas com ressalvas, já que nenhuma impropriedade, se houve, foi praticada de forma dolosa, não maculando a imagem da Instituição e da administração pública”, com base nas seguintes alegações (peça 48, p. 4-7):

a) confirma a falta de assinatura do representante legal da empresa ou responsável técnico nas Notas Fiscais 51, 52, 53 e 59, mas entende ‘que trata-se de mero vício de forma’, o qual não deveria prejudicar sua vida pública;

b) alega que os erros formais em questão não ‘trouxeram prejuízos ao erário ou representaram grave irregularidade’.

### Análise:

5.2. Incumbe àquele que recebe recursos federais o dever de demonstrar a correta aplicação dos valores que lhe foram confiados, nos termos dos artigos 70, parágrafo único, da Constituição Federal, 93 do Decreto-Lei 200/1967 e 66 do Decreto 93.872/1986. A omissão nesse dever configura conduta grave e leva à presunção de que os recursos deixaram de ser aplicados em seu objetivo original.

5.3. 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.

5.4. 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).

5.5. Insta esclarecer ao recorrente que o valor do débito que lhe fora imputado advém dos valores registrados nas notas fiscais 56 e 59, que totalizam R\$ 47.851,10 (Peça 34), e que foram glosados por se tratarem de serviços não previstos no Contrato 13/08-SEMFAP, que vigorou até 16/12/2008, além de terem sido emitidas após a vigência dele, em 25/6 e 8/7/2009 (peça 1, p. 371-379 e 397-401; peça 2, p. 4-8), o que descumpre o art. 66, da Lei 8.666/1993.

5.6. Montante que foi ponderado dentro da proporção de execução de 89,36%, o que levou ao acolhimento de um total de R\$ 357.239,18 do total de recursos repassados, restando R\$ 42.526,01 a ser ressarcido à Funasa, dos quais ficou consignada a necessidade de crédito de R\$ 6.319,41, já devolvidos à origem, nos termos do Voto que fundamenta o Acórdão recorrido (peça 35, p. 3).

5.7. Note-se que em suas alegações de defesa, o recorrente alegara que eles teriam constado de aditivo contratual, o qual nunca foi apresentado e nem tem sido usado mais como subterfúgio de defesa.

5.8. A alegação de mero erro formal, por falta de assinatura do representante legal da empresa ou responsável técnico nas Notas Fiscais 51, 52, 53 e 59, não foi fundamento para a constituição do débito apurado na presente TCE, não havendo, desse modo, sucumbência quanto a este fato.

5.9. A ausência de comprovação da escorreita aplicação dos recursos é incapaz de alterar o juízo de valor outrora firmado, remanescendo o débito apurado.

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

5.11. Alterca o defendente, outrossim, a inexistência de emprego irregular dos recursos, de desvio de recursos ou locupletamento por parte do responsável. Destaca-se, neste sentido, que, conforme se demonstrou no Relatório do Acórdão recorrido que o julgamento pela irregularidade das contas, com a consequente 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.

5.12. Enfim, e concluindo a análise desta contestação, à vista da jurisprudência e dos documentos que compõem os autos, não se vislumbra o afastamento do débito e da multa infligida ao recorrente.

5.13. **Dos pressupostos para desenvolvimento do processo de TCE no âmbito do TCU.**

5.14. Requer o arquivamento da presente TCE, seguindo entendimento das 'áreas técnicas desse TCU se manifestaram em favor inclusive do arquivamento dos autos (peça 10), corroborando tese pacificada pela jurisprudência do TCU, utilizando o princípio **in dubio pro reo**' (peça 48, p. 5-6).

5.15. **Análise:**

5.16. Cabe esclarecer que os fundamentos utilizados pelos Ministros dessa Corte de Contas para formar o juízo de valor para o julgamento de contas no TCU não se vinculam as análises técnicas e aos pareceres do MPTCU, competindo ao Relator ou à Relatora a obrigação legal de presidir o processo e o poder-dever de apurar as responsabilidades de cada um ao verificar irregularidades nas contas, nos termos do art. 11 e 12 da Lei Orgânica do TCU.

5.17. Logo, eventual proposta preliminar da unidade técnica para arquivar o processo não o encerra de forma peremptória, pelo contrário, a apuração deve seguir o devido processo legal.

5.18. **CONCLUSÃO**

5.19. Das análises anteriores:

5.20. a) 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;

5.21. b) os fundamentos utilizados pelos Ministros dessa Corte de Contas para formar o juízo de valor para o julgamento de contas no TCU não se vinculam as análises técnicas e aos pareceres do MPTCU, competindo ao Relator ou à Relatora a obrigação legal de presidir o processo e o poder-dever de apurar as responsabilidades de cada um ao verificar irregularidades nas contas, nos termos do art. 11 e 12 da Lei Orgânica do TCU.

5.22. Ante o exposto, não foi trazido aos autos nenhum argumento que detenha o condão de modificar o julgado de origem, Acórdão 114/2018-2ª Câmara, motivo por que este não está a merecer reforma, devendo ser, por consequência, prestigiado e mantido.

5.23. **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

5.24. 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:

5.25. a) conhecer do recurso de reconsideração interposto por José Maria Bessa de Oliveira (CPF 260.632.802-78) e, no mérito, negar-lhe provimento;

5.26. b) dar ciência do Acórdão que for prolatado às entidades/órgãos interessados, à Fundação Nacional de Saúde e ao Procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado do Amapá, e ao recorrente, ressaltando-se que o Relatório e o Voto que o fundamentarem podem ser consultados no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos), no dia seguinte ao de sua oficialização.”



É o relatório.