

TC 013.199/2016-1

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

Unidade: Prefeitura Municipal de Sítio Novo/MA.

Recorrentes: Clidenor Simões Plácido Filho (CPF 064.589.553-91) e Carlos Jansen Mota Sousa (CPF 587.415.692-53).

Advogados: Amadeus Pereira da Silva (OAB/MA 4.408), procuração à peça 41, Julianne Macêdo Rodrigues (OAB/MA 16.275) e Priscila Ferraz Martins (OAB/MA 10.531), procuração à peça 21.

Interessado em sustentação oral: Não há.

Sumário: Tomada de contas especial. Convênio. Superfaturamento. Débito. Multa. Recurso. Conhecimento. Alegações cerceamento ao direito de defesa; de desproporcionalidade da multa aplicada; de inexistência de dano ao erário; e de ausência de responsabilidade pela inexecução parcial das obras. Improcedência dos argumentos recursais. Negativa de provimento. Comunicações.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recursos de reconsideração interpostos por Clidenor Simões Plácido Filho (peça 42) e Carlos Jansen Mota Sousa (peça 43) contra o Acórdão 8609/2018-TCU-1ª Câmara (peça 32), da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. considerar revéis Carlos Jansen Mota Sousa e a empresa Maxplan Incorporações e Construções Ltda., nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/92;

9.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas por Clidenor Simões Plácido Filho;

9.3. com fundamento nos arts. 1º, I, 16, III, c, c/c os arts. 19 e 23, III, da Lei 8.443/1992, e com os arts. 1º, I, 209, III, 210 e 214, III, do Regimento Interno do TCU, julgar irregulares as contas de Clidenor Simões Plácido Filho, de Carlos Jansen Mota Sousa e da empresa Maxplan Incorporações e Construções Ltda.;

9.4. condenar Clidenor Simões Plácido Filho e a empresa Maxplan Incorporações e Construções Ltda. ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida à Fundação Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data Ocorrência	Valor Histórico (R\$)
11/01/2008	367,82
13/12/2007	11.702,95

20/11/2007	464,99
26/10/2007	30.534,91
20/09/2007	24.153,52
09/08/2007	20.007,81

9.5. condenar Clidenor Simões Plácido Filho ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida à Fundação Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data Ocorrência	Valor Histórico (R\$)
09/08/2007	27.072,59
04/07/2007	53.585,28
11/04/2007	55.610,00

9.6. condenar Carlos Jansen Mota Sousa e a empresa Maxplan Incorporações e Construções Ltda. ao pagamento de R\$ 23.414,07 (vinte e três mil, quatrocentos e catorze reais e sete centavos), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida à Fundação Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir 08/06/2011, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.7. condenar Carlos Jansen Mota Sousa ao pagamento de R\$ 36.575,86 (trinta e seis mil quinhentos e setenta e cinco reais e oitenta e seis centavos), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida à Fundação Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir 08/06/2011, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.8. aplicar a Clidenor Simões Plácido Filho, Carlos Jansen Mota Sousa e à empresa Maxplan Incorporações e Construções Ltda., individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, nos valores especificados a seguir, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem perante o Tribunal (art. 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 dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

9.8.1. Clidenor Simões Plácido Filho, no valor de R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais);

9.8.2. Carlos Jansen Mota Sousa, no valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais); e

9.8.3. Maxplan Incorporações e Construções Ltda., no valor de R\$ 90.000,00 (noventa mil reais);

9.9. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.10. encaminhar cópia da presente deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência da Fundação Nacional de Saúde no Estado do Maranhão em desfavor de Clidenor Simões Plácido Filho (gestão 2001-2008) e Carlos Jansen Mota Sousa (gestão 2009-2012), ex-Prefeitos Municipais de Sítio Novo/MA, e da Empresa Maxplan Incorporações e Construções Ltda., em razão da não aprovação da prestação de contas decorrente da não execução de acordo com os objetivos pactuados do objeto do Convênio 344/2003 (SIAFI 490140), celebrado com o Município de Sítio Novo/MA (peça 1, p. 30-48), tendo por objeto a execução do Sistema de Esgotamento Sanitário e valor repassado pela União de R\$ 300.000,00 (peça 1, p. 54).

2.1. Nos termos dos pareceres juntados aos autos na fase interna da presente tomada de contas especial (peça 1), foi constatada a execução parcial do objeto conveniado, contudo essa parcela executada não trouxe qualquer benefício à população, motivo pelo qual foi requerida a devolução integral dos valores repassados descontado o montante de R\$ 16.510,20, devolvidos aos cofres públicos federais pelo segundo prefeito.

2.2. No âmbito desta Corte, tendo em vista que a empresa contratada para a execução do objeto conveniado recebeu por serviços não prestados, ela e os ex-gestores foram devidamente citados por meio dos ofícios acostados às peças 9-11, tendo em vista os valores recebidos em cada gestão, da seguinte forma:

a) o primeiro prefeito, Clidenor Simões Plácido Filho, a ressarcir aos cofres da Fundação Nacional de Saúde o montante de R\$ 136.267,87 e, em solidariedade com a empresa Maxplan Incorporações e Construções Ltda., a quantia de R\$ 87.232,00, em valores históricos;

b) o segundo prefeito, Carlos Jansen Mota Sousa, a ressarcir o montante, em valores históricos, de R\$ 36.575,86, mais a quantia de R\$ 23.414,07 em solidariedade com a empresa Maxplan Incorporações e Construções Ltda.;

c) a empresa Maxplan Incorporações e Construções Ltda., a ressarcir, em solidariedade com os ex-prefeitos, os valores acima descritos, recebidos por serviços não efetivamente prestados.

2.3. Recebidos os ofícios e apresentadas as alegações de defesa, à exceção da relativa ao então Prefeito Carlos Jansen Mota Sousa que, apesar de ter solicitado e ser concedido pelo Tribunal prorrogação de prazo, permaneceu inerte, a Unidade Técnica e o Ministério Público/TCU, em pareceres uniformes, recomendaram a rejeição das defesas e o julgamento pela irregularidade das contas de todos os citados, com imputação de débito e aplicação de multa (peças 29 e 31).

2.4. O Tribunal, por meio de sua Primeira Câmara, acatou integralmente os pareceres e prolatou o acórdão ora recorrido.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reiteram-se os exames preliminares de admissibilidade (peças 46 e 47), ratificados à peça 50 pelo relator, Exmo. Ministro Bruno Dantas, que concluiu pelo conhecimento dos recursos, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.3, 9.4, 9.5, 9.8, 9.8.1 e 9.9 em relação a Clidenor Simões Plácido Filho e dos itens 9.3, 9.6, 9.7, 9.8, 9.8.2 e 9.9 em relação a Carlos Jansen Mota Sousa, todos do Acórdão 8609/2018-TCU-1ª Câmara, estendendo o efeito suspensivo aos responsáveis condenados em solidariedade.

EXAME TÉCNICO

4. Delimitação dos recursos.

4.1. Constitui objeto do recurso examinar as seguintes questões:

- a) se houve cerceamento ao direito de defesa;
- b) se a multa aplicada pelo Tribunal é desproporcional;
- c) se houve dano ao erário; e
- d) se o então prefeito é responsável pelo débito oriundo da inexecução parcial da obra.

5. Cerceamento ao direito de defesa.

5.1. Argumenta o primeiro recorrente, Clidenor Simões Plácido Filho, que não há comprovação nos autos da exata quantia que a ele foi atribuída como débito, eis que esta Corte indeferiu o pedido realizado na fase processual anterior de que nova vistoria *in loco* fosse realizada pela entidade repassadora dos recursos com acompanhamento de um assistente técnico da defesa.

Análise

5.2. Não há razões para se acatar o pedido recursal. Em se tratando da aplicação de recursos públicos incumbe ao gestor a comprovação de que foram corretamente empregados e que, no caso de transferência de recursos via convênio, comprove que os objetivos da avença foram alcançados, a teor do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, c/c art. 93 do Decreto-lei 200/1967 e art. 66 do Decreto 93.872/1986, compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

5.3. Ademais, e ainda por força das citadas normas constitucional e legais, há na jurisprudência desta Corte o entendimento pacífico de que não cabe a este Tribunal realizar diligência para a obtenção das provas aptas a comprovar a regularidade no manuseio dos recursos (Acórdãos 8.560/2012-TCU-2ª Câmara, Relator o E. Ministro José Jorge, 1.599/2007-TCU-Plenário, Relator o E. Ministro Ubiratan Aguiar, e 1.098/2008-TCU-2ª Câmara, Relator o E. Ministro Benjamin Zymler).

6. Proporcionalidade da multa.

6.1. Alega Clidenor Simões P. Filho que a multa imposta pelo Tribunal, no valor de R\$ 300.000,00, ofende o princípio da proporcionalidade, citando, em seu favor, o Acórdão 4325/2018-TCU-2ª Câmara.

Análise

6.2. Incorreta a alegação. Nos termos do art. 57 da Lei 8.443/1992, havendo condenação em débito, poderá ser aplicada multa de até 100% do valor atualizado do dano causado ao erário. No presente caso o débito atualizado na data do julgamento perfazia o montante de R\$ 676.211,00, de modo que o valor de R\$ 300.000,00 não seria ilegal ou desproporcional, eis que a própria Lei Orgânica desta Corte definiu a proporcionalidade do valor da multa ao estabelecer seu percentual máximo.

6.3. Quanto ao precedente citado pelo recorrente, necessário esclarecer que não há correlação fática entre a irregularidade dele constante e a apurada nos presentes autos. Naquele julgado esta Corte admitiu a redução da multa em razão do seguinte fundamento:

9. A multa aplicada ao embargante foi de 21,83% do valor do débito atualizado na data do acórdão condenatório, patamar deveras superior ao atribuído pelo Tribunal em casos análogos (inexecução do objeto em virtude de transferência de recursos para contas bancárias de titularidade do município conveniente).

6.4. No presente caso o débito decorre de inexecução parcial e imprestabilidade do montante executado, não havendo como se aplicar o entendimento do citado acórdão ao presente caso concreto.

7. Inexistência do dano.

7.1. Argumenta o Sr. Clidenor Filho que não há que se falar em dano ao erário, eis que as contas foram prestadas da forma definida em lei, havendo, apenas, meros erros formais. Cita julgados oriundos do Poder Judiciário que entendem amparar sua pretensão.

Análise

7.2. Novamente o recorrente não traz elementos capazes de alterar o acórdão vergastado. Ocorre que a prestação de contas por ele apresentada, somada às vistorias realizadas pela entidade concedente, evidenciaram a imprestabilidade dos gastos havidos com os recursos públicos federais repassados, o que fundamenta a imputação de débito e a aplicação da multa ora contestados.

7.3. Esclareça-se que a falha formal citada pelo recorrente, citada no Parecer Financeiro nº 033/2014 da Funasa (invalidade do despacho de adjudicação por falta de assinatura dos membros da comissão de licitação; inexistência de assinatura de servidor ou comissão designada pela autoridade competente da conveniente no Termo de Aceitação Definitiva da obra), não tiveram qualquer repercussão nos presentes autos.

7.4. Contudo, a não comprovação da execução integral do objeto pactuado, constatada nos presentes autos, não é tida como falha formal e, portanto, é fundamento justo e suficiente para a condenação recorrida.

7.5. Quanto aos julgados trazidos pelo recorrente, novamente cabe informar que não se adequam ao presente caso concreto, pois não se trata neste processo de improbidade administrativa, matéria estranha às competências deste Tribunal.

8. Inexecução da obra.

8.1. Alega o segundo recorrente, Carlos Jansen Mota Sousa, que realizou os pagamentos à empresa então contratada para a execução dos serviços e que esta, de má-fé, não executou a obra, motivo pelo qual não há que se falar em responsabilidade atribuível a si.

8.2. Conclui com o seguinte questionamento: “Diante de tais assertivas, como responsabilizar o ora Recorrido, enquanto gestor do município, pela má-fé praticada pela empresa que não cumpriu com o pactuado mesmo tendo recebido pela suposta prestação de serviços?”

Análise

8.3. A resposta ao questionamento é simples: negligência. O gestor, ao lidar com recursos públicos, deve se cercar de todas as cautelas possíveis acerca da preservação do interesse público, o que, por si só, demandaria atitude completamente diferente do recorrente, ou seja, realizar os pagamentos somente após a execução dos serviços.

8.4. Não bastasse isso, incorreu o recorrente em ilegalidade ao desrespeitar os preceitos estabelecidos na Lei 4.320/1967, nos seguintes pontos:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

(...)

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

(...)

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

8.5. Dessa forma, justamente por ter realizado os pagamentos sem que os serviços tivessem sido efetivamente prestados, o que o recorrente, além de não questionar, afirma ter feito em suas razões recursais, foi o mesmo corretamente responsabilizado pelo dano ao erário apurado nos presentes autos.

CONCLUSÃO

9. Da análise anterior conclui-se que:

- a) não caracteriza cerceamento ao direito de defesa o fato de este Tribunal ter indeferido pedido de produção de provas solicitado pelo recorrente;
- b) a multa aplicada pelo Tribunal é proporcional;
- c) restou devidamente comprovado o dano ao erário; e
- d) o então prefeito é responsável pelo débito oriundo da inexecução parcial da obra.

9.1. Dessa forma, deve ser negado provimento aos recursos de reconsideração interpostos e mantido, em seus exatos termos, o Acórdão 8609/2018-TCU-1ª Câmara.



PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

10. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise dos recursos de reconsideração interpostos por Clidenor Simões Plácido Filho e Carlos Jansen Mota Sousa contra o Acórdão 8609/2018-TCU-1ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer dos recursos e, no mérito, negar-lhes provimento;
- b) comunicar o teor da decisão que vier a ser proferida aos recorrentes e aos demais interessados.

TCU/Secretaria de Recursos/3ª Diretoria, em
9/4/2019.

(Assinado eletronicamente)
Luiz Gustavo de Castro Abreu
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 6524-2