

## VOTO

Trata-se de recurso de reconsideração em tomada de contas especial interposto por M M Silva Comércio e Serviços Ltda. contra o Acórdão 10.097/2018-TCU-1ª Câmara, de relatoria do E. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares as contas de diversos responsáveis, com condenação em débito, e aplicação de multas em razão da não apresentação da prestação de contas referente aos recursos repassados, por força do Convênio 28/2007, pela Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa) ao município de Capixaba/AC.

O objeto consistia na aquisição de máquinas, insumos e implementos agrícolas, no montante de R\$ 209.965,29, dos quais R\$ 199.966,94 foram repassados pelo órgão concedente e R\$ 9.998,35 seriam oriundos de contrapartida municipal.

Os valores repassados ao município permaneceram depositados na conta corrente do convênio por mais de dois anos sem que houvesse a sua efetiva aplicação no objeto da avença. Após esse período, a Caixa Econômica Federal procedeu ao desbloqueio dos recursos com o intuito exclusivo de devolução dos valores pelo município à Suframa, o que não ocorreu.

No âmbito do Tribunal, foi apurado, por meio de análise do extrato bancário da conta corrente do convênio, que o prefeito sucessor, Otávio Guimarães Vareda, em 2013, utilizou os recursos do convênio para realizar pagamentos às empresas M de Jesus L Silva ME, atual M M Silva Comércio e Serviços Ltda. (peças 85-86), ora recorrente, MP Construções e Comércio Ltda. ME e Construtora e Comércio Santana Ltda., sem que ficassem esclarecidas as finalidades das transferências dos recursos.

Nessa fase processual, a recorrente alega que a decisão recorrida não foi devidamente fundamentada e que houve a prescrição do direito de apuração das responsabilidades.

A Secretaria de Recursos (Serur) propõe conhecer do recurso de reconsideração, afastar a preliminar de prescrição do direito de apuração das responsabilidades e, no mérito:

- dar provimento ao recurso da empresa M M Silva Comércio e Serviços Ltda. e excluí-la da relação processual;

- aplicar à empresa M P Construções e Comércio Ltda. ME o disposto no art. 281 do RITCU e excluí-la da relação processual;

O MPTCU concorda com a proposta da Serur e propõe que também seja aplicada à empresa Construtora e Comércio Santana Ltda. ME o disposto no art. 281 do RITCU.

Feita a apresentação, **passo a decidir**.

Em relação à primeira alegação da empresa recorrente de que a proposta de deliberação condutora do acórdão atacado não enfrentou exaustivamente todas as justificativas apresentadas pelos responsáveis, concordo com a análise da Serur de que o julgador não precisa analisar todas as questões suscitadas na medida em que já tenha identificado motivo suficiente para proferir a decisão.

Conforme o excerto da decisão do STJ, em sede de embargos de declaração no MS 21.315 DF, o conteúdo do art. 489 do CPC/2015 veio apenas a confirmar a jurisprudência pacífica daquela Corte de que o julgador precisa apenas enfrentar as questões capazes de infirmar suas conclusões.

Nesse mesmo sentido, as seguintes decisões do Tribunal: Acórdão 409/2002-TCU-2ª Câmara, relator o E. Ministro Benjamin Zymler, Acórdão 1.932/2011-TCU-Plenário, relator o E. Ministro Augusto Nardes, e Acórdão 3019/2011-TCU-Plenário, relator o E. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer.

Assim, não acolho a primeira alegação apresentada pela recorrente.

Também afasto a alegação de prescrição da pretensão de ressarcimento ao Erário apresentada pela recorrente. O lapso temporal entre a data de ocorrência da irregularidade e a data do ofício citatório é de menos de cinco anos, conforme se observa na documentação constante dos autos.

Quanto à alegação da recorrente de que deve ter suas contas arquivadas, é necessário contextualizar as circunstâncias peculiares que cercaram a tomada de contas especial sob apreciação.

Primeiramente, a Suframa celebrou o Convênio 28/2007 com o município de Capixaba/AC para a aquisição de máquinas, insumos e implementos agrícolas. Naquela ocasião, o signatário do convênio foi Joais da Silva dos Santos, prefeito do município.

Os recursos federais foram creditados em parcela única, no montante de R\$ 199.966,94, na conta corrente específica do convênio, em 14/1/2008. Os recursos, então, ficaram bloqueados na conta corrente por falta de apresentação de documentação hábil, por parte do município, para que a Suframa autorizasse a sua utilização nos termos da avença.

Sem que a pendência fosse sanada, a Caixa Econômica Federal, atendendo a pedido da Suframa, desbloqueou os recursos da conta corrente, em 15/2/2011, com a exclusiva finalidade de que fossem devolvidos ao órgão concedente. O signatário do convênio, Joais da Silva dos Santos, foi informado pela Suframa, em 18/2/2011, do desbloqueio para fins de devolução dos recursos e de apresentação da prestação de contas do convênio.

Após o envio de várias notificações ao signatário do convênio, a Suframa, em 18/11/2011, instaurou tomada de contas especial contra Joais da Silva dos Santos pelo débito apurado no montante histórico de R\$ 199.966,94.

No âmbito do Tribunal, em 18/2/2016, foi realizada diligência junto à Caixa Econômica Federal. De posse do extrato da conta corrente do convênio, a unidade técnica identificou que os recursos permaneceram depositados e que somente ao longo dos anos de 2013 e 2014, já na gestão do novo prefeito, Otavio Guimarães Vareda, foram transferidos para as empresas M de Jesus L Silva ME, M P Construções e Comércio Ltda. ME e Construtora e Comércio Santana Ltda. ME.

A recorrente, M M Silva Comércio e Serviços Ltda., antiga M de Jesus L Silva ME, alega que os recursos a ela transferidos referem-se à contraprestação de serviços de reforma em hospital do município e construção de academia de saúde contígua ao hospital.

O histórico de todo processo, desde a liberação dos recursos no ano de 2008 até a sua efetiva utilização, cinco anos depois, evidencia que o prefeito signatário foi omissos na execução e na prestação de contas e o prefeito sucessor efetivamente utilizou os recursos do convênio com evidente desvio de finalidade.

Assim, não tendo havido a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do convênio, irreparáveis as condenações dos prepostos do município de Capixaba/AC, Joais da Silva dos Santos e Otavio Guimarães Vareda.

Em relação à recorrente, alinho-me aos posicionamentos da Serur e do MPTCU.

Conforme evidenciado nos autos, as contratações das empresas ocorridas já na gestão do prefeito sucessor, mais de cinco anos após a liberação dos recursos, não guardam relação direta com o convênio originalmente celebrado entre a Suframa e o município de Capixaba/AC.

Nessa linha, a empresa, provavelmente, não foi comunicada sobre a origem dos recursos, o que permite inferir que possa ter celebrado de boa-fé o contrato com o município para a reforma hospitalar e a construção da academia de saúde.

Outrossim, não há nos autos indícios ou evidências de que a empresa não tenha prestado os serviços, conforme estabelecido no contrato celebrado com o município.

Relembro que a tomada de contas especial aqui apreciada é peculiar porque, além de os recursos terem permanecido em conta corrente por mais de cinco anos, tendo sido utilizados posteriormente pelo prefeito sucessor, não há nos autos referência à existência de laudo de vistoria para aferir o grau de execução do objeto do convênio ou de outro tipo de serviço prestado com os recursos oriundos do convênio.

Assim, não se pode infirmar as alegações da recorrente de que prestou os serviços nos exatos termos do contrato celebrado com o município de Capixaba/AC.

Ademais, considerando os indícios de que a contratação da empresa ocorreu, provavelmente, sem que a contratada tivesse conhecimento da origem dos recursos e mesmo da existência do convênio celebrado cinco anos atrás, não é cabível transferir o ônus probatório da correta aplicação dos recursos do convênio à recorrente.

Portanto, seria de rigor excessivo exigir que a empresa, ao receber os pagamentos do município, via transferência eletrônica, tivesse identificado que a origem dos recursos era de convênio celebrado com a Suframa e que, assim, tratava-se de movimentação indevida realizada pelo município.

Não havendo, então, nos autos, apresentação, por parte das instâncias de controle, de provas ou indícios consistentes de que a empresa tenha contribuído para a ocorrência do dano ao Erário, é inaplicável a inversão do ônus probatório, na linha dos Acórdãos 6.884/2016-TCU-1ª Câmara, 901/2018-TCU-2ª Câmara, 6.948/2017-TCU-2ª Câmara, todos de relatoria do E. Ministro José Mucio Monteiro, 160/2019-TCU-1ª Câmara, relator o E. Ministro Bruno Dantas, e Acórdão 1.140/2019-TCU-1ª Câmara, relator o E. Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

Assim, dou provimento ao recurso da recorrente.

Concordo com o entendimento de que a situação da recorrente é semelhante à da empresa MP Construções e Comércio Ltda. – ME porque suas alegações de defesas apresentadas na fase de julgamento da tomada de contas especial são baseadas no mesmo argumento fático da recorrente. Assim, a essa empresa deve ser aplicado o benefício previsto no art. 281 do RI/TCU.

À terceira empresa, Construtora e Comércio Santana Ltda. ME, também deve ser aplicado o benefício previsto no art. 281 do RITCU porque o fundamento das decisões pela inaplicabilidade da inversão do ônus probatório, acima transcritas, é a falta de apresentação de provas ou indícios consistentes de que as empresas tenham contribuído para a ocorrência do dano ao Erário.

De fato, não há nos autos provas ou indícios baseados em laudos de vistoria emitidos pelo órgão concedente que demonstrem a não execução dos serviços para as quais as empresas foram contratadas pelo município.

Outrossim, o dano desta tomada de contas especial decorre da omissão dos ex-gestores municipais em prestar contas do convênio e da utilização dos recursos em finalidade não esclarecida. O alcance do particular contratado, nesse caso, não está autorizado porque sobre ele não recai o ônus de comprovar a conformidade dos atos de gestão e a efetiva consecução do objeto pactuado.

Assim, dou provimento ao recurso e estendo os efeitos da decisão às três empresas condenadas, excluindo-as da relação processual.

Feitas essas considerações, voto por que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 23 de fevereiro de 2021.

WALTON ALENCAR RODRIGUES  
Relator