

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 010.270/2019-1.

Natureza: Recurso de reconsideração (Tomada de Contas Especial).

Entidade: Município de Sítio Novo – MA.

Recorrente: Carlos Jansen Mota Sousa (587.415.692-53).

Representação legal: Antônio Gonçalves Marques Filho
(OAB/MA 6.527).

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MELHORIAS SANITÁRIAS DOMICILIARES. INEXECUÇÃO DO OBJETO CONVENIADO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA CORRETA APLICAÇÃO DOS RECURSOS. APELOS RECURSAIS INAPTOS PARA REVERTER A CONDENAÇÃO. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatóri, a instrução de mérito elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Recursos – AudRecursos (peça 190), que contou com a anuência do corpo dirigente da unidade técnica (peça 191) e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (peça 192):

INTRODUÇÃO

1. Em exame recurso de reconsideração formulado pelo Sr. Carlos Jansen Mota Sousa, ex-Prefeito do Município de Sítio Novo/MA (peças 168/159), contra o Acórdão 1.323/2022-TCU-1ª Câmara (peça 155). da relatoria do Ministro Jorge Oliveira, proferido nos seguintes termos:

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento dos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas “b” e “c”; 19; 23, inciso III; 26; 28, inciso II; e 57 da Lei 8.443/1992 e dos arts. 214, inciso III, alínea “a”; 217, §§ 1º e 2º; e 267 do Regimento Interno, em:

9.1. rejeitar as alegações de defesa de Carlos Jansen Mota Sousa e de Impacto construção e Administração Ltda.;

9.2. julgar irregulares suas contas;

9.3. condená-los solidariamente ao pagamento à Fundação Nacional de Saúde da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora a partir da data abaixo discriminada até a data da efetiva quitação do débito:

<i>Data</i>	<i>Valor Histórico (R\$)</i>	<i>Natureza</i>
<i>24/06/2011</i>	<i>250.000,00</i>	<i>Débito</i>
<i>28/11/2017</i>	<i>1.872,82</i>	<i>Crédito</i>

9.4. aplicar-lhes multas individuais de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), atualizadas monetariamente desde a data deste Acórdão até a data do efetivo recolhimento ao Tesouro Nacional, se pagas após o vencimento do prazo abaixo fixado;

9.5. autorizar desde logo, se requerido, o pagamento das dívidas acima em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais sucessivas, com incidência, sobre cada parcela corrigida monetariamente, dos correspondentes acréscimos legais;

9.6. alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará vencimento antecipado do saldo devedor;

9.7. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovação, perante este Tribunal, do recolhimento integral das dívidas ou da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar do recolhimento anterior, do pagamento das demais parcelas;”

HISTÓRICO

2. Versam os autos sobre Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), contra o Sr. Carlos Jansen Mota Sousa, ex-Prefeito de Sítio Novo/MA, e a empresa Impacto Construção e Administração Ltda., tendo em vista a inexecução total de 65 melhorias sanitárias domiciliares e a ausência de comprovação da correta aplicação de recursos do Convênio 1.043/07, por meio do qual foram transferidos R\$ 250.000,00, em 24/06/2011.

3. No âmbito desta Corte, efetuadas as citações solidárias dos responsáveis, as defesas dos sobreditos responsáveis foram rejeitadas em pareceres uníssonos da Secretaria de Controle de Tomada de Contas Especial (SecexTCE), do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) e do Ministro Relator, de modo que suas contas foram julgadas irregulares, com a imputação de débito e da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

4. Inconformado, o Sr. Carlos Jansen Mota Sousa protocolou o recurso de reconsideração de peças 165/166, por meio do qual requer: (i) o reconhecimento da extinção das pretensões punitiva e ressarcitória, ante a incidência da prescrição, o que implica julgamento das contas como ilíquidas, bem como a responsabilização da empresa executora e do prefeito sucessor; (ii) o julgamento pela regularidade com ressalva das contas; e (iii) a exclusão do débito (peça 168, p. 14).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

5. Reitera-se a análise preliminar de admissibilidade, promovida pela Unidade de Auditoria Especializada em Recursos - AudRecursos (peça 173) e acatada pelo Exmo. Relator, Vital do Rêgo (peça 176), que pugnou pelo conhecimento dos recursos e pela suspensão dos efeitos dos itens 9.1, 9.2, 9.3, 9.4 e 9.7 do Acórdão condenatório, estendendo-os para os demais devedores solidários, com fulcro nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992.

EXAME DE MÉRITO

6. Delimitação

6.1. Constitui objeto deste recurso de reconsideração examinar:

- a) se a documentação e argumentos apresentados são capazes de afastar as irregularidades atribuídas ao responsável;
- b) se a intempestividade do trâmite processual deu causa à prescrição.

7. Das razões de defesa

8. Repetindo as alegações já apreciados pela Deliberação combatida (peça 121) e colacionando a mesma prestação de contas antes encaminhada (peça 169), constante da peça 135, o ex-prefeito pontua que (peça 168):

- a) a documentação de peça 169, enviada à Funasa em 28/3/2016, comprova que houve a consecução integral do objeto conveniado e que os pagamentos foram realizados à empresa contratada (p. 1);
- b) consoante julgado do Superior Tribunal de Justiça - STJ (REsp 1.482.350), o direito do TCU de instaurar a TCE já decaiu, ante o decurso de 10 anos entre a sua instauração, realizada em 05/02/2018, e data da celebração do convênio em 31/12/2007. Pelo mesmo motivo a pretensão punitiva se encontra prescrita (p. 2/4);

- c) apresentou contas, mas o órgão concedente apontou que a prestação estava incompleta devido à não execução do objeto, o que ocasionou dano ao erário, exclusivamente praticado pela empresa contratada (p. 4);
- d) exerceu seu cargo até o ano de 2012, quando repassou a prestação de contas para a administração seguinte, a fim de que fosse promovida a conclusão do objeto, dado que a vigência do ajuste se encerrou em 22/2/2015, sendo, portanto, desrazoável exigir-lhe a finalização dos serviços pois ela compete ao prefeito sucessor e à empresa (p. 4/5);
- e) o prazo prescricional aplicável para instauração das Tomadas de Contas Especiais é de 5 anos, por analogia ao disposto na Lei 9.873/99 e no Decreto 20.910/32, conforme decisões do STJ e do Tribunal Regional Federal da 1ª região (p. 5/6);
- f) no caso de TCE instaurada no órgão de origem, o termo inicial da contagem do prazo prescricional é a data de repasse dos recursos, a teor do Acórdão 462/2009-TCU-Plenário, rel. Min. subst. Weder de Oliveira (p. 6);
- g) segundo a jurisprudência dos tribunais superiores e do Supremo Tribunal Federal (STF), insculpida nos MS 35971 e MS 33201, os prazos prescicionais da Lei 9.873/99 aplicam-se ao procedimento administrativo. Desse modo, o lapso temporal entre o término da vigência do convênio e a instauração da TCE pelo TCU ofende sobremaneira o princípio da segurança jurídica (p. 7/11);
- h) a avença e a prestação de contas obedeceram a todas as formalidades exigidas pela legislação vigente, inclusive a realização de certame licitatório, não havendo qualquer indício de desvio de verba ou conduta dolosa. A comprovação encaminhada demonstra a existência de falhas formais que não são capazes impedir o arquivamento deste processo, sendo desarrazoado e desproporcional a determinação de devolução dos montantes recebidos, consoante entendimento do TCU em decisão proferida no TC 016.598/2014-8 (p. 11/12).
- i) a ocorrência de imperfeições não implicou qualquer comprometimento da execução do objeto pactuado, da moralidade pública, da impessoalidade e da efetividade. Portanto, as impropriedades ensejam nada mais do que uma ressalva (p. 12/13);
- j) o órgão repassador concedeu quitação em face do recebimento da prestação de contas, não indicando qualquer dano, desvio ou inexecução do objeto. Tais circunstâncias não configuram a existência de má-fé (p. 13);
- k) deve-se considerar as circunstâncias e especificidades do caso concreto, pois sempre agiu com boa-fé na gerência dos recursos públicos (p. 13/14).

Análise

9. Sem introduzir inovação em relação à defesa anteriormente ofertada, ou mesmo apresentar documentos inéditos que poderiam corroborar sua argumentação, o recorrente não logra êxito em elidir as irregularidades aqui perpetradas, em face das seguintes constatações (peça 145, itens 45/52):

- a) inexecução total do objeto do Convênio, o que justifica de per si a imputação de débito, haja vista que recebeu e manejou os repasses federais, configurando a existência de nexo causal de suas ações com os prejuízos impostos aos cofres públicos;
- b) realização de pagamentos indevidos em favor da empresa contratada, ante a ausência da devida liquidação de despesas;
- c) prestação de contas incompatível com a realidade dos fatos.

9.1. Assim, ao contrário do que assevera, não se tratam de meras imperfeições as incongruências anotadas que, para além de não implicarem a simples ressalva na avaliação das contas, constituem irregularidade grave que viola os princípios regentes da atuação do agente público, mormente os da

moralidade, efetividade, economicidade, legalidade e preservação do interesse público superveniente, não sendo a condenação, portanto, desprovida de razoabilidade ou desproporcionalidade ao imputar-lhe débito.

9.2. A propósito, há incoerência nas palavras do suplicante. Enquanto afirma que o objeto foi completamente executado, implicitamente admite que não o foi, ao sinalizar que a conclusão dos serviços deve ser atribuída à gestão subsequente.

9.3. E nem se diga que as falhas são formais e que agiu com lisura só porque celebrou licitação, quando se afigura que a documentação apresentada não é idônea, ante a não comprovação da existência de uma melhoria sanitária sequer. A propósito, não há como evocar o entendimento deste Tribunal em sede de julgamento do TC 016.598/2014-8 (Acórdão 12493/2016 – TCU – 2ª Câmara, rel. Min. Raimundo Carreiro), uma vez que não se amolda ao presente caso, seja pela natureza do objeto, seja pela constatação da regularidade na prestação de contas. Eis que, diversamente do Sr. Carlos Jansen, o responsável conseguiu ali comprovar a execução do objeto: realização da “festa do trabalhador” e a regularidade documentação probante.

9.4. Nessas circunstâncias a discussão acerca da existência de má-fé é insignificante, pois não se pode afirmar que restou evidenciada a sua boa-fé, à medida que, “...*No âmbito do TCU, é considerado de boa-fé o responsável que, embora tenha concorrido para o dano ao erário ou outra irregularidade, seguiu as normas pertinentes, os preceitos e os princípios do direito. A análise, portanto, é feita sob o ponto de vista objetivo, sem que seja necessária a comprovação de má-fé (dolo), mas apenas da ausência de boa-fé objetiva*” (Acórdão 13732/2019-TCU-Primeira Câmara, rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues).

10. Também não importa ao deslinde destes autos a alegação de que se deve eximir-lhe a culpa porque os desvios foram cometidos exclusivamente da construtora, ou mesmo pelo mandatário sucessor, quando os elementos constantes dos autos apontam que o implicado foi o único responsável pelo pagamento de serviços não realizados.

11. Com relação à quitação, cumpre alvitrar que o TCU, no exercício de suas competências constitucionais e legais, não está vinculado à manifestação do órgão repassador de recursos, de modo que a ausência de ressalvas quando do recebimento da prestação de contas pela entidade concedente não baliza o julgamento desta Corte de Contas, ainda que a vigência convencional tenha se esgotado na gestão seguinte.

12. Quanto à suposta perda de direito de o TCU instaurar esta TCE, ante os efeitos da decadência, conforme julgado do STJ, vale esclarecer que:

- a) inexistente previsão legal que reconheça a incidência do instituto no tocante à instauração de processos de controle externo por este Tribunal;
- b) o REsp 1.482.350 não alude à sua incidência, mas sim à ocorrência de prescrição quinquenal. E mesmo que reconhecesse a decadência, o julgado do STJ não vincula o entendimento desta Corte, em face do princípio da independência das instâncias.

13. Por derradeiro, antes adentrar ao exame da correta verificação da ocorrência de prescrição, convém alinhar que:

- a) assiste razão ao implicado afirmar que é de 5 anos o prazo de prescrição das pretensões punitivas e ressarcitória aplicado processos do TCU, consoante interpretação conferida ao disposto da Lei 9.873/99 e à luz da jurisprudência do STF;
- b) inexistente previsão legal ou normativa que estabeleça a “data da celebração do convênio” e a “data de repasse dos recursos” como marcos iniciais de contagem, sendo apenas reconhecidos para o mister os eventos elencados no art. 4º da novel Resolução TCU 344/2022, não se configurando assim afronta ao princípio da segurança jurídica o decurso de tempo decorrido a partir do encerramento da vigência do ajuste;
- c) entre o término de vigência do convênio e a instauração da TCE devem ser consideradas causas interruptivas de contagem, conforme preceituam o art. 2º da Lei 9.873/99 e o art. 5º da sobredita Resolução;

d) o marco inicial neste feito deve ter como supedâneo a data da ciência desta Corte acerca dos fatos por meio da representação formulada pelo município de Sítio Novo/MA, no âmbito do TC-003.604/2017-9.

13.1. Isso posto, tem-se que o prazo para a ocorrência de prescrição começou a contar de **04/04/2017**, data de edição do Acórdão 2.010/2017-1ª Câmara, prolatado no âmbito do TC 003.604/2017-9, em que se determinou a apuração dos fatos pela Funasa.

13.2. A prescrição foi interrompida nas seguintes datas, por causas interruptivas elencadas no art. 5º da Resolução TCU 344/2022:

- a) em **15/8/2019**, com a instrução elaborada pelo TCU logo após a inspeção *in loco* promovida pela Funasa (peças 26/27 do TC-003.604/2017-9);
- b) em **22/3/2021**, com a notificação do responsável (AR de peça 117);
- e) em **15/3/2022**, com a decisão condenatória, consubstanciada pelo Acórdão 1.323/2022-TCU-1ª Câmara (peça 155).

13.3. Entre essas datas não houve o transcurso do prazo quinquenal de prescrição.

13.4. Além disso, o histórico de andamentos do processo evidencia que a instrução processual transcorreu normalmente, sem paralisação por mais de três anos – o que afasta a hipótese de prescrição intercorrente.

13.5. Fica demonstrada, assim, a não ocorrência da prescrição, no caso em exame.

14. Dessarte, rejeitam-se as razões recursais apresentadas pelo implicado, de modo que mister se faz conhecer do recurso de reconsideração para, no mérito, negar-lhe provimento.

CONCLUSÃO

15. Das análises anteriores, conclui-se que:

- a) as razões recursais aduzidas pelo recorrente revelaram-se insuficientes para elidir as irregularidades que sustentam a sua condenação, uma vez que os recursos transferidos ao Município de Sítio Novo/MA, por intermédio do Convênio 1.043/07, não tiveram sua boa e regular aplicação comprovada, ante a inexecução total das 65 melhorias sanitárias domiciliares previstas;
- b) não ocorreu prescrição.

15.1 Com efeito, propor-se-á o conhecimento deste apelo, para, no mérito, negar-lhe provimento.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

216. Ante todo o exposto, submete-se à consideração superior este exame do recurso de reconsideração, interposto pelo Sr. Carlos Jansen Mota Sousa, ex-Prefeito do Município de Sítio Novo/MA (peças 168/159), contra o Acórdão 1.323/2022-TCU-1ª Câmara (peça 155). propondo-se, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/92, c/c o artigo 285 do RI/TCU:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento.
- b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida ao recorrente, à empresa Impacto Construção e Administração Ltda. e à Fundação Nacional de Saúde (Funasa).

É o relatório.