TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Fls. _____
MINISTÉRIO PÚBLICO

Processo Eletrônico (convertido) TC-025.969/2007-0
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se da tomada de contas especial de responsabilidade do sr. Jomar Fernandes Pereira Filho, ex-Prefeito do Município de Imperatriz/MA (gestão 2001/2004), em razão da não aprovação da prestação de contas dos recursos atinentes ao Convênio 153/2001/SQA, celebrado entre a União, por intermédio do Ministério do Meio Ambiente – MMA, e a referida municipalidade, no valor total de R$ 722.500,00 (recursos federais: R$ 650.000,00; contrapartida: R$ 72.500,00), com vistas à implantação de aterro para destinação final de inertes e recuperação de área degradada (fls. 41/9, 181/7 e 195/200, v.p.).

No âmbito deste Tribunal, o sr. Jomar Fernandes Pereira Filho foi regularmente citado, pela totalidade dos recursos transferidos, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação da verba transferida.

Depois de analisar as alegações de defesa ofertadas pelo ex-alcaide, a unidade instrutiva opinou pela irregularidade das contas, com fundamento nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "c", e 19, *caput*, da Lei 8.443/1992, e pela condenação em débito do sr. Jomar Fernandes Pereira Filho pela importância de R$ 6.114,73 (AUFC) ou R$ 36.284,76 (Diretora em substituição e Secretário), com aplicação de multa proporcional ao valor do dano.

O Ministério Público defendeu que a condenação deveria alcançar a totalidade dos recursos transferidos.

A 2ª Câmara, ao acompanhar o voto do então Ministro-Relator Augusto Sherman Cavalcanti, decidiu, por meio do Acórdão 5.031/2010 (fls. 52/3, peça 6):

> "9.1. com fundamento nos arts. 1°, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, julgar irregulares as presentes contas;
> 9.2. condenar, com fundamento nos arts. 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, o ex-Prefeito de Imperatriz/MA Jomar Fernandes Pereira Filho ao pagamento da quantia de R$ 36.284,76 (trinta e seis mil, duzentos e oitenta e quatro reais e setenta e seis centavos), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 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 21.2.2002, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;
> 9.3. aplicar ao sr. Jomar Fernandes Pereira Filho a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a' do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47604318.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Fls. _____
MINISTÉRIO PÚBLICO

monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. aplicar ao sr. Jomar Fernandes Pereira Filho a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este 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 data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

9.6. com fundamento no art. 16, § 3°, da Lei 8.443/1992 c/c o § 6° do art. 209 do Regimento Interno/TCU, remeter cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para o ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis;

9.7. determinar à Prefeitura Municipal de Imperatriz/MA que:

9.7.1. adote as medidas necessárias à operacionalização do Aterro de Inertes objeto do Convênio MMA 153/2001;

9.7.2. dê ciência a este Tribunal das providências implementadas com vistas ao atendimento da determinação constante do subitem 9.7.1 retro, no prazo de cento e vinte dias contados da ciência deste acórdão;

9.8. recomendar ao Ministério do Meio Ambiente que acompanhe as medidas implementadas pela Prefeitura Municipal de Imperatriz com vistas à operacionalização do Aterro de Inertes objeto do Convênio 153/2001-SQA/MMA, prestando, segundo os critérios de conveniência e oportunidade, se entender pertinente, o apoio técnico, financeiro ou operacional necessário com vistas ao alcance, pelo município, dos macro objetivos pretendidos com o convênio outrora celebrado, e

9.9. dar ciência deste acórdão ao Ministério do Meio Ambiente, à Prefeitura Municipal de Imperatriz/MA e à Câmara Municipal de Imperatriz/MA".

Inconformado, o sr. Jomar Fernandes Pereira Filho interpôs o recurso de reconsideração que ora se analisa, contra a decisão acima.

A Secretaria de Recursos - Serur, depois de examinar as alegações recursais do responsável, propôs em uníssono (fl. 7, peça 14):

a) com fulcro nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo sr. Jomar Fernandes Pereira Filho, ex-Prefeito do Município de Imperatriz/MA, contra o Acórdão 5.031/2010 – 2ª Câmara;

b) no mérito, dar provimento parcial ao recurso, com vistas a reduzir o débito para o montante de R$ 32.656,28, com a consequente redução da multa aplicada com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992, dando a seguinte redação para os itens 9.2 e 9.3 do Acórdão 5.031/2010 – 2ª Câmara:

> 9.2. condenar, com fundamento nos arts. 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, o ex-Prefeito de Imperatriz/MA Jomar Fernandes Pereira Filho ao pagamento da quantia de R$ 32.656,28 (trinta e dois mil, seiscentos e cinquenta e seis reais e vinte e oito centavos), com a fixação

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47604318.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Fls. _____
MINISTÉRIO PÚBLICO

do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 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 21.2.2002, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.3. aplicar ao sr. Jomar Fernandes Pereira Filho a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de [a ser definido pelo relator], com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este 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 data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida ao recorrente e aos demais interessados".

II

O Ministério Público anui ao encaminhamento proposto pela secretaria especializada.

Como assevera em sua peça recursal, "*o recorrente já apresentou o âmago das argumentações abaixo expostas, na citada contestação*" (fl. 4, peça 12), isto é, não traz aos autos fatos, documentos e/ou argumentos novos.

Inicialmente, cumpre destacar que o Convênio 153/2001-SQA/MMA, assinado em 28.12.2001 (fls. 42/50, peça 1), teve vigência, depois das devidas prorrogações, até 31.12.2002 (fl. 4, peça 2).

Segundo o MMA, a prestação de contas foi apresentada em 24.3.2003 (fl. 12, peça 2), acompanhada de cópias do termo de convênio, do relatório de cumprimento do objeto, do relatório de execução físico-financeira, da relação de pagamentos efetuados, da relação de bens adquiridos produzidos ou construídos, da conciliação bancária, dos extratos bancários e do plano de trabalho.

Em apertada síntese, o recorrente aduz que:

- a obra foi concluída, conforme atesta a licença de operação concedida pelo órgão ambiental do Estado do Maranhão, em 3.11.2004;

- que a última vistoria *in loco* foi realizada em 26.3.2004, quando ainda estavam sendo feitos os ajustes reclamados pelo MMA;

- diversos setores do MMA, ao analisarem os relatórios enviados pela prefeitura no exercício de 2004, apresentaram posições contraditórias, uns apontando para glosas parciais dos recursos e outros, para glosa total, e que, portanto, não haveria o *quantum* exato do dano;

- os documentos faltantes da prestação de contas (termo de homologação e adjudicação do certame e termo de aceitação definitiva das obras) encontram-se nos arquivos da Prefeitura de Imperatriz/MA.

Com base na documentação ofertada, o Parecer Técnico 128/2003-SQA/GAU informou que o Município de Imperatriz/MA prestou contas dos seguintes valores, conforme relatório de execução físico-financeira (fl. 26, peça 2):

- R$ 650.000,00 - recursos do MMA;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47604318.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Fls. _____
MINISTÉRIO PÚBLICO

- R$ 72.500,00 - contrapartida do município, no montante previsto no plano de trabalho;
- R$ 5.171,93 - rendimento de aplicações financeiras;
- R$ 727.671,93 - valor total gerido;
- R$ 727.582,38 - valor dos pagamentos efetuados;
- R$ 89,55 - saldo de recursos, sem comprovação de restituição.

Como se vê, por ocasião da prestação de contas, quase a totalidade dos recursos já havia sido paga.

No entanto, os pareceres decorrentes das inspeções realizadas *in loco*, em 3.6.2003 e 26.3.2004 (fls. 26, peça 2, e 11, peça 3, respectivamente), são unânimes em afirmar que parte das obras não havia sido realizada, notadamente, o sistema de iluminação interna (R$ 6.060,00) e o sistema de drenagem de águas pluviais (R$ 30.170,00).

Sendo assim, quaisquer serviços realizados posteriormente às vistorias, com o fito de finalizar a obra, não o foram com os recursos do convênio.

Dessarte, o fato de a obra estar concluída, em 3.11.2004, em nada auxilia o recorrente, visto que sua condenação em débito deve-se ao fato de, apesar de ter esgotado praticamente todo o montante destinado à implantação de aterro, parte dos itens orçados não foram executados com estes recursos, conforme demonstram as vistorias realizadas.

Desse modo, torna-se desnecessária nova inspeção, visto que não mudará a realidade da prestação de contas.

No que tange ao montante do débito, importa destacar que o Parecer Técnico 98/2004-SQA/PGT/GAU utilizou a Planilha Orçamentária, apresentada e aprovada para a celebração do convênio, para indicar os valores dos itens não executados. Assim, não há falar em impossibilidade de se definir o *quantum* da dívida.

Quanto à divergência apontada nas conclusões dos pareceres emitidos no âmbito do MMA, diz respeito à obrigação de restituir a integralidade dos recursos ou somente o valor correspondente aos serviços não executados, isto porque, de acordo com a jurisprudência predominante do TCU, "*a imprestabilidade da fração executada do objeto e a completa frustração dos objetivos do convênio leva à condenação do responsável ao recolhimento da totalidade do valor do débito*". "*É dever do gestor público otimizar a utilização dos recursos públicos, de forma a maximizar os serviços prestados à população em termos qualitativos e quantitativos*" (Acórdãos 4.587/2009 – 2ª Câmara e 1.441/2007 – Plenário). Ainda, "*a utilização de parte dos recursos federais transferidos por força de convênio, se não contribuir para o alcance do objeto pactuado, não permite o abatimento do valor a ser ressarcido*" e somente "*não se imputa débito à parcela de obra executada e com potencial de destinação útil à sociedade*" (Acórdãos 1.576/2007 e 1.927/2007, ambos da 2ª Câmara).

Assim, não havia dúvida quanto à inexecução parcial do objeto com os recursos do convênio e à consequente irregularidade das contas com obrigação de indenizar. A incerteza, então, era apenas se a parte executada poderia ser aproveitada, e, por conseguinte, se o seu valor deveria ou não ser incluído na dívida.

O Ministro-Relator *a quo* entendeu que a parcela construída poderia ser aproveitada e que o aterro não estava em operação por culpa, também, dos sucessores do recorrente. Assim, votou pelo débito parcial, correspondente apenas ao valor dos itens não realizados durante a vigência do convênio, e suas conclusões foram acolhidas pela 2ª Câmara.

Considerando que o recorrente não trouxe aos autos documentos aptos a comprovar a construção do sistema de iluminação interna e do sistema de drenagem de águas

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47604318.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Fls. _____
MINISTÉRIO PÚBLICO

pluviais com recursos do Convênio 153/2001-SQA/MMA, permanece a irregularidade que constitui o débito imposto pelo acórdão recorrido.

Todavia, como bem observado pela Serur, os montantes impugnados correspondem ao valor total orçado dos itens não executados, no qual estavam incluídos a contrapartida e os recursos federais.

Aos cofres do Tesouro Nacional, cabe a restituição dos recursos federais não aplicados no objeto. Assim, afigura-se correto o novo valor do débito proposto pela secretaria especializada, bem como a redução do valor da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

Por fim, ao se levar em conta que o recorrente não juntou aos autos os documentos requeridos (termo de homologação e adjudicação do certame e termo de aceitação definitiva das obras), deve permanecer a multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 que lhe foi imposta.

Pelo exposto, o Ministério Público coloca-se de acordo com a proposta da Serur à fl. 7 da peça 14.

Brasília, em 6 de dezembro de 2011.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 47604318.