

TC 021.754/2014-4

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Mata Roma (MA)

Responsável: João Bernardo Neto, CPF 019.806.293-15, Prefeito (Gestão: 2001-2004)

Advogado ou Procurador: Daniel de Faria Jerônimo Leite, OAB/MA 5991, Vanderley Ramos dos Santos, OAB/MA 7287, Alex Oliveira Murad, OAB/MA 6736, João da Silva Santiago Filho, OAB/MA 2690, Alterado de Jesus Neris Ferreira, OAB/MA 6556, Rubens Ribeiro Sousa, OAB/MA 4864 (peça 20)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Integração Nacional, em razão da impugnação total de despesas do Convênio 135/2003, Siafi 501065 (peça 1, p. 188-200), celebrado com a Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA, tendo por objeto a perfuração e equipamento de poços profundos com 100 metros de profundidade nos povoados Anajá, Areal e Tanázio, com construção de rede de distribuição e reservatório elevado, conforme o Plano de Trabalho (peça 1, p. 8-12), com vigência no período de 30/12/2003 a 18/12/2004 (peça 1, p. 358).

HISTÓRICO

2. Segundo o Relatório de Auditoria do Controle Interno 522/2014 (peça 2, p. 364-367), a instauração da presente tomada de contas especial foi materializada em face da impugnação total de despesas, conforme consta do Relatório de Supervisão e Acompanhamento de Obras - Parcial, de 23/05/2011 (peça 2, p. 248-254), do Parecer Técnico ARQ-605-11, de 23/05/2011 (peça 2, p. 258-260), e Parecer Financeiro 195/2012/DTCE/CDTCE/CGCONV/DGI/SECEx/MI, de 09/08/2012 (peça 2, p. 328-329), em razão das seguintes irregularidades:

Na documentação da Prestação de Contas verificou várias impropriedades em relação a execução do objeto, como a execução de serviços fora do prazo; Obra considerada concluída divergente do plano de trabalho; apresentação da documentação de prestação de contas fora do prazo; Na adjudicação e homologação não consta valor do contrato da empresa executora objeto do convênio; Não foi apresentado os laudos técnicos dos poços executados conforme solicitado no fax de 07/04/2011, que é importante para a comprovação que os serviços atende a proposta do plano de trabalho; Não foi apresentado nenhuma medição dos serviços executados e o atendimento somente de 18 residências, em vez de 30 como prevista no povoado de Areal.

Com base nas informações e de acordo com os levantamentos de campo, conclui-se que as justificativas apresentadas não foram comprovadas e o conveniente não apresentou documentação referente aos laudos técnicos solicitados no fax (...).

Como exposto, sugere-se a não aceitação da execução física do convênio com glosa total do valor transferido de R\$ 140.000,00 (...).

26.1 a não aprovação da PCF e determinação da instauração da TCE, de R\$ 140.000,00 (...).

3. Os recursos previstos para implementação do referido Plano de Ação foram orçados no valor total de R\$ 149.350,00, com a seguinte composição: R\$ 9.350,00 de contrapartida da

Conveniente e R\$ 140.000,00 à conta do Concedente, liberados mediante a Ordem Bancária 2004OB900911, de 25/06/2004 (peça 2, p. 362), creditada em 30/6/2004 (peça 1, p. 372).

4. No Relatório de Tomada de Contas Especial 107/2011 e no Relatório de TCE Complementar 003/2012, acostados à peça 2, p. 302-316 e 350-352, em que os fatos estão circunstanciados, a responsabilidade pelo dano causado ao erário foi atribuída ao senhor João Bernardo Neto, ocupante do cargo prefeito à época da ocorrência dos fatos (peça 2, p. 329), em razão da impugnação total de despesas do Convênio em comento, apurando-se como prejuízo o valor original de R\$ 140.000,00, que atualizado monetariamente e acrescido de juros legais de mora no período de 25/06/2004 a 19/09/2012, atingiu a importância de R\$ 427.093,80 (peça 2, p. 344). A inscrição em conta de responsabilidade, no SIAFI, foi efetuada mediante a Nota de Lançamento 2012NL000090, de 19/09/2012 (peça 2, p. 346).

5. A Secretaria Federal de Controle Interno, na mesma linha do Relatório de Auditora citado, emitiu ainda o Certificado de Auditoria 522/2014 (peça 2, p. 368) pela irregularidade das contas do responsável, senhor João Bernardo Neto.

6. O parecer do dirigente do órgão de controle interno igualmente concluiu pela irregularidade das contas (peça 2, p. 369), devidamente atestado pelo Ministério da Integração Nacional, interino (peça 2, p. 379).

7. Na análise inicial dos autos (peça 4), ficou assente que a prestação de contas do ajuste foi apresentada pelo ex-prefeito e responsável, senhor João Bernardo Neto, em 30/5/2005 (peça 1, p. 358 até peça 2, p. 20), sendo que a Relação de Pagamentos (peça 1, p. 366) dela constante mencionou desembolsos por meio dos cheques 850001 (R\$ 100.000,00), 850002 (R\$ 20.000,00), 850003 (R\$ 10.000,00) e 850004 (R\$ 10.000,00), sacados no Banco do Brasil, da agência 1773-6, conta corrente 13185-7, em nome da CONSTERPAL - Construção Terraplanagem e Pavimentação Ltda., CNPJ 05.141.306/0001-81. No entanto, os extratos comprobatórios da movimentação bancária, que constam contam da peça 1, p. 372-376, demonstram a ausência cheque 850002 e a presença do cheque 850006, com valores individuais de saque nos seguintes termos: 850001 (R\$ 100.000,00), 850006 (R\$ 10.000,00), 850003 (R\$ 10.000,00) e 850004 (R\$ 20.000,00).

8. Decorrente disso, foi proposta na mesma instrução (peça 4) a realização de diligência ao Banco do Brasil, para que, no prazo quinze dias, remetesse ao Tribunal cópia dos cheques em comento, pelo que foi então expedido o Ofício 3412/2014-TCU/SECEX-MA, de 21/11/2014 (peça 6), respondido pela dita instituição financeira nos termos da peça 8, onde, sucintamente, informou que “não há movimentações na conta corrente 13185-7, agência 1773-6, de titularidade da Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA”.

9. No âmbito da segunda instrução dos autos à peça 9, foi então proposta a repetição da sobredita diligência, desta feita, encaminhando-se em anexo cópia dos extratos bancários (peça 1, p. 372-376), que se realizou por meio do Ofício 0785-2015, de 16/3/2015 (peça 12), após a concordância da Unidade Técnica (peças 10 e 11), e devidamente respondida pelo Banco do Brasil, conforme peça 14.

10. O Banco do Brasil encaminhou ao Tribunal cópia dos cheques abaixo:

Cheque	Valor	Data	Beneficiário	Peça
850001	100.000,00	1/7/2004	Emitente	Peça 14, p. 6-8
850003	10.000,00	20/7/2004	Emitente	Peça 14, p. 14-16
850004	20.000,00	20/7/2004	Emitente	Peça 14, p. 10-12
850006	10.000,00	2/8/2004	Emitente	Peça 14, p. 2-4
	140.000,00			

11. Como se constata no quadro acima, nos cheques descritos, correspondentes ao montante integral transferido pelo concedente, o beneficiário figura como sendo o próprio emitente, e,

portanto, não guarda correlação com o descrito na Relação de Pagamentos apresentada na prestação de contas (CONSTERPAL - Construção Terraplanagem e Pavimentação Ltda.), ocorrência essa que aponta para a ocorrência de possível locupletamento do responsável. Some-se a isso o fato de que no manuseio da coisa pública é o gestor quem deve provar a boa e regular aplicação dos recursos a ele confiados. Nesse sentido, este Tribunal tem deliberado sistematicamente ser o ônus da prova de responsabilidade do responsável, conforme consta no item 11, do Voto do Ministro Benjamin Zymler, que fundamentou o Acórdão 6358/2009 – TCU – 2ª Câmara:

11. Nos termos da jurisprudência assente neste Tribunal, cabe ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos colocados sob sua responsabilidade, ou seja, em matéria de gestão de recursos públicos, o ônus da prova é invertido. Assim, para que não haja condenação em débito, deve o responsável colacionar aos autos provas convincentes e robustas que demonstrem, cabalmente, os gastos efetuados e o **nexo causal entre esses e os recursos repassados** (negrito nosso).

12. Além da ausência de nexo de causalidade constatado nos pagamentos efetuados, persistem as ocorrências registradas como motivadoras da instauração da presente tomada de contas especial, conforme transcritas no item 2 da presente instrução.

13. Diante do exposto, os autos foram submetidos às instâncias decisórias da Secex-MA, propondo citação, que se realizou pelo Ofício 3277/2015-TCU/SECEX-MA, de 27/10/2015 (peça 17), devidamente entregue no endereço do destinatário e respondido por meio das alegações de defesas (peça 19) subscritas pelo advogado João da Silva Santiago Filho, OAB/MA 2690, representante legal do responsável João Bernardo Neto, CPF 019.806.293-15 (peça 20).

EXAME TÉCNICO

Alegações de defesa

14. O defendente, nas suas alegações, após historiar algumas ocorrências do processo, passou a manifestar discordância em relação aos tópicos a seguir, não tendo sido juntado nenhum documento comprobatório adicional.

Alegações de defesa quanto a aspectos processuais

Argumento 1 – intempestividade da TCE

15. O responsável primeiramente alegou que a presente tomada de contas especial é intempestiva, uma vez que o art.11 da Instrução Normativa/TCU 70/2012, assevera que esta deverá ser encaminhada ao TCU em até 180 dias a contar do término do exercício financeiro em que foi instaurada.

Nessa perspectiva é inequívoca a intempestividade da remessa, tendo em conta que a instauração da presente tomada de contas deu-se em 29.12.2011. Assim, pela regra acima exposta, deveria esta ter sido encaminhada a essa egrégia Corte de Contas até junho de 2012. Fato que não ocorreu, vindo o encaminhamento a ocorrer somente em 20.07.2014.

Análise

16. Acerca da temática, primeiramente constata-se que o defendente mencionou equivocadamente o art. 11 da IN/TCU 70/2012, quando deveria ter anotado art. 11 da IN/TCU 71/2012, onde a matéria em comento é efetivamente tratada.

17. Ademais, refuta-se o argumento exposto na peça defensiva, haja vista que a despeito de efetiva extrapolação do prazo de encaminhamento previsto na norma citada, em situação análoga o Tribunal adotou o entendimento apresentado pelo Ministro Augusto Nardes, no voto condutor do Acórdão 2011/2007-1 Câmara, nos autos do TC-011.862/1999-8, quando explicitou, em relação ao prazo de 180 dias para encaminhamento da tomada de contas especial ao TCU, que “se trata apenas de uma orientação normativa desta Corte de Contas, cuja inobservância não implica a prescrição da

pretensão punitiva do Tribunal, mas apenas a responsabilização solidária do gestor pela por omissão ou retardo de tais providências visando o ressarcimento ao erário”.

18. A matéria também foi tratada no âmbito do TC-024.848/2006-2, quando o Ministro Guilherme Palmeira, no Voto condutor do Acórdão 3380/2008/1ª Câmara, expressou entendimento no mesmo sentido:

4. Ressalto que o prazo de 180 dias para instauração de TCE não é peremptório; em diversas oportunidades a tomada de contas especial é instaurada vencido tal prazo, podendo, nessas ocasiões, o representante do órgão concedente responder pela inércia. De mais a mais, as despesas não estão comprovadas, portanto não podem ser consideradas legítimas, e o ex-prefeito eximiu-se de sua responsabilidade em apresentar as contas.

19. Pelo exposto, deixa-se de acolher as pretensões de defesa quanto à alegação de intempestividade da tomada de contas especial.

Argumento 2 – Prescrição da TCE

20. Em segunda investida contra a sua citação, o responsável destacou que “o prazo prescricional para a instauração da prestação de contas junto ao TCU é de 5 (cinco) anos, a contar da data em que as contas deveriam ser prestadas”. Continuando, destacou que no presente caso as contas foram efetivamente prestadas em 29/5/2005, sendo que não obstante esse fato, o encaminhamento da tomada de contas especial ao TCU se deu apenas em 20/7/2014, ultrapassados mais de nove anos para tal desiderato, do que se conclui pela imperiosa ocorrência dos efeitos da prescrição.

Análise

21. Primeiramente deve-se esclarecer que prestação de contas não é objeto de instalação, mas de apresentação por parte daquele que gere recursos públicos, conforme determina o parágrafo único do art. 70, da Constituição Federal: “Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária”.

22. No caso em espécie, o defendente não mencionou o amparo legal da sua pretensão de tornar prescrita esta TCE. No entanto, analisando-se os termos da IN/STN 001/1997, que serviu de base para a celebração do Convênio 135/2003, Siafi 501065, encontra-se o ditame do art. 30, § 1º, a seguir transcritos:

Art. 30. As despesas serão comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do conveniente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio.

§ 1º Os documentos referidos neste artigo serão mantidos em arquivo em boa ordem, no próprio local em que forem contabilizados, à disposição dos órgãos de controle interno e externo, pelo prazo de 5 (cinco) anos, contados da aprovação da prestação ou tomada de contas, do gestor do órgão ou entidade concedente, relativa ao exercício da concessão.

23. Embora não citado, o referido texto normativo pode ter sustentado o pleito do defendente quanto à prescrição, isso porque determina a disponibilidade aos órgãos de controle interno e externo, pelo prazo de cinco anos, contados da aprovação da prestação ou tomada de contas, da documentação probante dos convênios.

24. No entanto, se essa era a pretensão da defesa, a iniciativa resta frustrada, posto que referido texto trata somente do interstício temporal mínimo pelo qual o ente e respectivo gestores de recursos federais estão obrigados a manter, sem reservas, a documentação do ajuste à disposição da fiscalização do órgão repassador, da CGU e do TCU.

25. Ademais, ainda que a alegada prescrição se referisse à cobrança dívida imputada ao responsável, a pretensão do responsável também restaria frustrada, isso porque, nos termos jurisprudência deste Tribunal, registrada pelo Ministro Marcos Bemquerer Costa, no Voto condutor do Acórdão 2169/2013 – Plenário, nos autos do TC-025.733/2006-9:

85 (...) Segundo o entendimento majoritário deste Tribunal, as ações de ressarcimento pelos danos causados ao Erário são imprescritíveis, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição Federal, consoante reiteradas decisões recentes desta Corte, entendimento este ratificado pelo Supremo Tribunal Federal, por meio do Mandado de Segurança 26.210 (Sessão Plenária de 04/09/2008). Tem-se, portanto, que demonstrada a gravidade da conduta do agente que dá causa ao dano ao erário, não são aplicáveis as regras do direito administrativo em geral.

86. Para ilustrar esse entendimento, transcrevo, a seguir, trecho do Voto do Ministro Aroldo Cedraz, que embasou o recente Acórdão n. 3.793/2013 - Segunda Câmara: "14. Quanto à prescrição do débito, ressalto que já está pacificado no âmbito do TCU o entendimento pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra agentes causadores de danos ao erário. O Tribunal deixou assente esse entendimento, por meio do Acórdão 2.709/2008 - Plenário, que deliberou acerca de Incidente de Uniformização de Jurisprudência relativo ao tema, pois considerou que, se o STF, intérprete maior e guarda da Constituição, já se manifestou no sentido de que a parte final do § 5º do art. 37 da Carta Política determina a imprescritibilidade das ações de ressarcimento, não seria razoável adotar posição diversa na esfera administrativa."

26. Pelo exposto, deixa-se de acolher as pretensões de defesa quanto à alegação de prescrição da tomada de contas especial.

Alegações de defesa quanto aos itens da citação

Indício de irregularidade 1, no ofício de citação:

a) na documentação da Prestação de Contas verificaram-se várias impropriedades em relação à execução do objeto, como a execução de serviços fora do prazo; obra considerada concluída divergente do plano de trabalho; apresentação da documentação de prestação de contas fora do prazo; na adjudicação e na homologação não consta o valor do contrato da empresa executora do objeto do convênio; não foram apresentados os laudos técnicos dos poços executados, conforme solicitado no fax de 7/4/2011, que é importante para a comprovação que os serviços atendem a proposta do plano de trabalho; não foi apresentado nenhuma medição dos serviços executados e o atendimento somente de dezoito residências, em vez de trinta, como previstas no povoado de Areal;

Argumento 3 da defesa

27. Alega o defendente, a partir da leitura equivocada do art. 3º IN 71/2012 (descrito como se fosse 70/2012), que “a tomada de contas ora em desate não se justifica, na medida em que, no caso vertente, não houve omissão no dever de prestar contas, mormente da não comprovação da aplicação de recursos do convênio”.

Análise

28. Essa alegação da defesa se mostra descabida, posto que esta tomada de contas especial não foi instaurada com base na omissão no dever de prestar contas, mas em razão da impugnação total de despesas do Convênio 135/2003, Siafi 501065, segundo registrado no Relatório de Auditoria do Controle Interno 522/2014 (peça 2, p. 364-367), que por sua vez tomou como base o Relatório de Supervisão e Acompanhamento de Obras - Parcial, de 23/05/2011 (peça 2, p. 248-254), o Parecer Técnico ARQ-605-11, de 23/5/2011 (peça 2, p. 258-260), e o Parecer Financeiro 195/2012/DTCE/CDTCE/CGCONV/DGI/SECEX/MI, de 09/08/2012 (peça 2, p. 328-329), em razão das irregularidades registradas no item 2 da presente instrução.

29. Ante o exposto, deixa-se de acatar as alegações de defesa do responsável por não se mostrarem pertinentes para elidir a irregularidade da qual pretende se eximir.

Argumento 4 da defesa

30. O órgão competente não adotou as medidas indicadas para a caracterização ou elisão do dano, uma vez que nas vistorias efetuadas constatou a execução do objeto do convênio. Na penúltima vistoria realizada constatou o cumprimento de 64% do objeto conveniado. Na última vistoria, por fim, registrou a execução do que estava pendente, trazendo aos autos fotografia das obras executadas, para comprovar a conclusão da obra objeto do convênio e, de conseguinte, a aplicação dos recursos a ela destinados.

Análise

31. O defendente, nos argumentos acima, deixou de considerar que a presente TCE chegou no âmbito do TCU substancialmente consolidada quanto à caracterização de dano ao erário, mormente levando em conta a execução parcial das obras do ajuste. Nesse aspecto, ao contrário do que alega, a comprovação técnica da execução de apenas 64% do objeto conveniado figura precisamente como medida indicada para a caracterização do dano ao erário. Note-se que em relação à dita irregularidade, os pareceres técnicos apontaram “pendências que não foram regularizadas pela Prefeitura”, a exemplo do que consta no Parecer Técnico ARQ-605-11, de 23/5/2011 (peça 2, p. 258-260), onde foi proposta a “não aceitação da execução física do convênio com glosa total do valor transferido de R\$ 140.000,00”.

32. Ademais, no âmbito deste Tribunal, diligência ao Banco do Brasil proporcionou maior fundamentação da presente TCE, desta feita no tocante à movimentação dos recursos, conforme registrado no item 11 da presente instrução.

33. Ante o exposto, deixa-se de acatar as alegações de defesa do responsável por não se mostrarem pertinentes para elidir a irregularidade da qual pretende se eximir.

Argumento 5 da defesa

34. A tomada de contas em comento não rende estrita observância ao que determina, também, a seção que trata dos seus pressupostos, eis que não configurada a existência de fato que leve a conclusão da ocorrência de dano. Nesse sentido, alega que não consta dos autos a descrição detalhada da situação que deu origem ao suposto dano, mormente prova documental, com a suficiência que exige o referido dispositivo, para caracterizar a sua ocorrência, consoante os termos do inciso I, do § 1º, do art. 5º da mencionada IN 71/2012. Ademais, registra que há flagrante inobservância ao inciso II do § 1º, do art. 5º da mencionada IN 71/2012, na medida em que o suposto dano tem origem em informações, à toda prova, desprovida dos critérios mínimos de coerência com o que foi demonstrado sobre a aplicação dos recursos, constatados pelo órgão competente sobre a execução do objeto do convênio, na instalação dos poços e distribuição de água à comunidade.

Análise

35. Como expresso na análise precedente (item 30 desta instrução), consta substancial registro em relatórios técnicos e financeiros que demonstram abundantemente a ocorrência de dano ao erário, mantidos no curso do processo de TCE por absoluto descaso do responsável, que não sanou as pendências anotadas e comunicadas pelo ente repassador dos recursos. Ademais, consta registro no item 11 da presente instrução dando conta de movimentação irregular dos recursos financeiros do ajuste.

36. Ante o exposto, deixa-se de acatar as alegações de defesa do responsável por não se mostrarem pertinentes para elidir a irregularidade da qual pretende se eximir.

Argumento 6 da defesa

37. A alegação de que a execução não obedeceu ao plano de trabalho não é suficiente para a conclusão de que não houve regular prestação de contas, pois dos documentos carreados aos autos resta claro que as obras foram efetivamente executadas e os recursos destinados aos convênio foram efetivamente aplicados no objeto pretendido.

Análise

38. Conforme consta no parágrafo único do art. 70, da Constituição Federal, bem assim na pacífica jurisprudência do TCU, exemplificada no Acórdão 6358/2009 – TCU – 2ª Câmara “Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária”. Portanto, cabe ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos colocados sob sua responsabilidade. Compreenda-se como boa e regular aquela que demonstra cabalmente a total e correta aplicação dos recursos nos fins propostos, o que não ocorreu no presente processo, haja vista as pendências que redundaram na presente TCE, agravadas pela irregularidade na movimentação dos recursos detectada no curso dos autos no TCU, conforme item 11 desta instrução.

39. Ante o exposto, deixa-se de acatar as alegações de defesa do responsável por não se mostrarem pertinentes para elidir a irregularidade da qual pretende se eximir.

Argumento 7 da defesa

40. tanto quanto desprovida de legalidade, a instauração da prestação de contas especial, é o valor atribuído ao dano supostamente oriundo do pseudo descumprimento das regras conveniadas. Nesse sentido, fundamentando-se no Acórdão 6648/2015 - TCU – 2ª Câmara assevera que i) o valor é irreal, na medida se que tomou por base o montante das parcelas repassadas, e acrescidas de juros e correção monetária para o período também irreal, uma vez que o responsável não teria dado ao decurso do prazo computado na aplicação da correção monetária e juros; e ii) ainda que fosse possível atribuir a ocorrência de dano, esta deveria ser equivalente à inexecução do objeto do convênio, ou seja, 36%, posto na penúltima vistoria realizada pelo órgão concedente ficou consignado a execução de 64% objeto do convênio. Este fato, por si só, impede que se pretenda considerar a inexecução das obras e atribuir responsabilidade ao gestor pelo valor integral dos recursos recebidos, e mais, acrescidos de juros e correção monetária.

Análise

41. Embora carregue a sua razoabilidade os argumentos da defesa não podem ser aceitos, isso porque no âmbito das manifestações técnicas ficou assente que diante das irregularidades apontadas, “a Prefeitura não se manifestou a respeito da conclusão dos serviços e não apresentou os documentos solicitados no Fax (...), que são importantes para a comprovação da qualidade e o funcionamento dos sistemas dos povoados de Anajás, Tanásio e Areal”, recomendando a não aceitação da execução física do convênio (Parecer Técnico ARQ-605-11, de 23/5/2011 (peça 2, p. 258-260).

42. Ante o exposto, deixa-se de acatar as alegações de defesa do responsável por não se mostrarem pertinentes para elidir a irregularidade da qual pretende se eximir.

Indício de irregularidade 2, no ofício de citação 2:

b) ausência de nexo de causalidade constatado em razão da divergência entre o beneficiário descrito na Relação de Pagamentos apresentada na prestação de contas (CONSTERPAL - Construção Terraplanagem e Pavimentação Ltda.) e aquele efetivamente favorecido (o emitente) pelos cheques sacados à conta do ajuste, no montante transferido pelo Concedente (R\$ 140.000,00).

Análise

43. Não foi apresentada justificativa específica relacionada à presente irregularidade, mantendo-se como não elidida a ocorrência de dano ao erário. Note-se que em relação à movimentação dos recursos do ajuste em comento, deveria ser observado fielmente o ditame do art. 20 da IN/STN 001/1997, a seguir:

Art. 20. Os recursos serão mantidos em conta bancária específica somente permitidos saques para pagamento de despesas constantes do Programa de Trabalho ou para aplicação no mercado financeiro, nas hipóteses previstas em lei ou nesta Instrução Normativa, devendo sua movimentação realizar-se, exclusivamente, mediante cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica disponível ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, em que fiquem identificados sua destinação e, no caso de pagamento, o credor.

44. Não obstante, a movimentação dos recursos do convênio foi feita por meio dos cheques 850001, 850003, 850004, 850006 (ver item 10 desta instrução), tendo como destinatário o próprio emitente, e não a firma CONSTERPAL - Construção Terraplanagem e Pavimentação Ltda., conforme descrito na Relação de Pagamentos apresentada na prestação de contas, acarretando ausência de nexos causal entre os recursos e os documentos de despesa, conforme consta dos itens 10 e 11 da presente instrução.

45. Ante o exposto, deixa-se de acatar as alegações de defesa do responsável por não se mostrarem pertinentes para elidir a irregularidade da qual pretende se eximir.

CONCLUSÃO

46. Conforme registrado no tópico “exame técnico”, o responsável em nenhum momento logrou êxito em elidir as irregularidades que lhe são imputadas, conforme expressar no ofício citatório, a saber (itens 26 e 42):

a1) na documentação da Prestação de Contas verificaram-se várias impropriedades em relação à execução do objeto, como a execução de serviços fora do prazo; obra considerada concluída divergente do plano de trabalho; apresentação da documentação de prestação de contas fora do prazo; na adjudicação e na homologação não consta o valor do contrato da empresa executora do objeto do convênio; não foram apresentados os laudos técnicos dos poços executados, conforme solicitado no fax de 07/04/2011, que é importante para a comprovação que os serviços atendem a proposta do plano de trabalho; não foi apresentado nenhuma medição dos serviços executados e o atendimento somente de dezoito residências, em vez de trinta, como previstas no povoado de Areal;

a2) ausência de nexos de causalidade constatado em razão da divergência entre o beneficiário descrito na Relação de Pagamentos apresentada na prestação de contas (CONSTERPAL - Construção Terraplanagem e Pavimentação Ltda.) e aquele efetivamente favorecido (o emitente) pelos cheques sacados à conta do ajuste, no montante transferido pelo Concedente (R\$ 140.000,00).

47. No caso do saque dos recursos do convênio por meio de cheques que beneficiaram o próprio emitente, ocasionando a ausência de nexos de causalidade acima registrado (itens 10 e 11 desta instrução), o responsável nem mesmo apresentou defesa específica com vista à elisão da ocorrência, mantendo, nesse aspecto, silente.

48. Desse modo, e considerando que não ficou configurada a boa-fé do responsável, devem as contas em análise ser julgadas irregulares e em débito o senhor Bernardo Neto, CPF 019.806.293-15, com fundamento no arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c” e “d”, da Lei 8.443/1992, em razão da ocorrência de dano ao Erário decorrente da movimentação irregular de recursos, execução parcial do objeto e da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados pelo Ministério da Integração Nacional, por conta do Convênio 135/2003 (Siafi 501065).

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

49. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial podem-se mencionar a imputação de débito e a aplicação de multa, constantes do anexo da Portaria – Segecex 17, de 15/5/2015.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

50. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “c” e “d”, e §§ 1º e 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos III e IV, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do senhor João Bernardo Neto, CPF 019.806.293-15, prefeito municipal de Mata Roma/MA na Gestão 2001-2004, e condená-lo ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o 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 da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

Valor original (Real)	Data da Ocorrência
140.000,00	30/6/2004

Valor atualizado até 19/09/2012: R\$ 427.093,80 (peça 2, p. 344)

b) aplicar ao João Bernardo Neto, CPF 019.806.293-15, prefeito municipal de Mata Roma/MA na Gestão 2001-2004, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

d) autorizar, caso solicitado, o pagamento da dívida do senhor João Bernardo Neto, CPF 019.806.293-15 em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

e) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no 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.

Secex-MA, 1ª DT, em 4/3/2016.

(Assinado Eletronicamente)
Francisco de Assis Martins Lima
AUFC/TCU Mat. 3074-0

Anexo:

Processo TC-021.754/2014-4

MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO (Memorando-Circular nº 33/2014-Segecex)

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Impropriedades na documentação apresentada na prestação de contas			Não comprovar adequadamente a aplicação dos recursos repassados à Prefeitura Municipal de Mata Roma/MA na execução do Convênio 135/2003, Siafi 501065.	A não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do do Convênio 135/2003, Siafi 501065 pelo gestor municipal teve como consequência a impugnação total das despesas por parte do Concedente por não ter sido demonstrada a aplicação desses recursos no referido convênio.	É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter comprovado corretamente na prestação de contas a aplicação dos recursos liberados pelo Concedente.
Divergência entre o beneficiário dos cheques e aqueles registrados na Relação de Pagamentos da prestação de contas do convênio.	João Bernardo Neto, CPF 019.806.293-15 ex-Prefeito	2001-2004	Emitir cheque do convênio diretamente em favor do emitente e não do eventual fornecedor constante da Relação de Pagamentos constante da prestação de contas do convênio.	O pagamento diretamente ao emitente do cheque contraria a legislação pertinente e impede o estabelecimento de nexo de causalidade entre os valores retirados da conta e a execução do objeto pactuado por meio de convênio ou congêneres custeados com recursos públicos, o que prejudica a comprovação de regular aplicação dos recursos.	É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois devia ter executado as despesas do ajuste em aderências às normas que regiam a aplicação dos recursos.