

GRUPO I – CLASSE I – 2ª Câmara

TC 021.754/2014-4

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Município de Mata Roma

Responsável: João Bernardo Neto (019.806.293-15)

Interessado: Ministério da Integração Nacional (03.353.358/0001-96)

Representação legal: Daniel de Faria Jerônimo Leite (5991/OAB-MA) e outros, representando João Bernardo Neto.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. CONSTRUÇÃO DE POÇOS, REDE DE DISTRIBUIÇÃO E RESERVATÓRIO. NÃO COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS. AUSÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. AUSÊNCIA DE PRESCRIÇÃO DO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. QUESTÃO EM DELIBERAÇÃO NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. NÃO AFASTAMENTO DAS IRREGULARIDADES. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO

RELATÓRIO

Cuidam os autos de recurso de reconsideração interposto por João Bernardo Neto, ex-Prefeito do Município de Mata Roma/MA, em face do Acórdão 9.413/2016-TCU-2ª Câmara (peça 25), de relatoria da Exma. Min. Ana Arraes, que julgou irregulares as contas do ex-alcaide, condenando-o em débito e multa.

2. A condenação resultou da não comprovação da correta aplicação dos recursos originados do Convênio 135/2003, Siafi 501065 (peça 1, p. 188-200), celebrado entre aquele Município e o Ministério da Integração Nacional, com o objetivo de construção de poços profundos para captação de água, além da construção de rede de distribuição e reservatório elevado.

3. Transcrevo a seguir, com os ajustes de forma que julgo adequados, a instrução originada da Secretaria de Recursos (Serur), que historiou os fatos processuais e se pronunciou, em proposta uníssona, pela rejeição do recurso de reconsideração (peças 48-50), no que foi acompanhada pelo representante do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) (peça 51).

“HISTÓRICO

2. *Originalmente, estes autos tratavam de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Integração Nacional, em razão da impugnação total das despesas relativas ao Convênio 135/2003, Siafi 501065 (peça 1, p. 188-200), celebrado com o município de Mata Roma - MA, cujo objeto consistia na perfuração e equipamento de poços profundos com 100 metros de profundidade nos povoados Anajá, Areal e Tanázio, e na 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).*

3. O valor total ajustado era de R\$ 149.350,00, sendo R\$ 9.350,00 a título de contrapartida do Conveniente, e R\$ 140.000,00 sob a responsabilidade do Concedente, que foram transferidos mediante Ordem Bancária 2004OB900911, de 25/06/2004 (peça 2, p. 362), creditada em conta corrente em 30/6/2004 (peça 1, p. 372).

4. No âmbito deste Tribunal, apurou-se que todos os cheques que teriam suportado as despesas dos valores transferidos pela União foram emitidos em favor do Sr. João Bernardo Neto, ex-Prefeito do município de Mata Roma – MA e signatário do convênio em análise, conforme se extrai do seguinte excerto constante do Relatório (peça 27), que fundamentou o Acórdão recorrido:

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	01/7/2004	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	02/8/2004	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.

5. O item 2 do relatório que compõe o acórdão, mencionado na parte final do item anterior, assim está descrito:

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 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 homologação não consta valor do contrato da empresa executora 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 de que os serviços atendem a proposta do plano de trabalho; Não foi apresentada 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 (...).

6. Ao se pronunciar quanto ao mérito da tomada de contas especial originária deste Recurso de Reconsideração, a Relatora a quo entendeu inexistir nexos entre receitas e despesas, bem como não restar comprovada a própria execução do objeto ajustado pelo multicitado Convênio, conforme se extrai do seguinte excerto do Voto (peça 26) condutor do Acórdão atacado:

- 10. Vê-se, assim, que na prestação de contas apresentada pelo responsável inexistiu o nexo causal necessário a seu acolhimento.*
- 11. Ademais, como comprovaram as cópias dos cheques, todos foram emitidos tendo por beneficiário o emitente e foram endossados por João Bernardo Neto, sendo ausente qualquer prova de sua utilização para pagamentos em favor da Consterpal – Construção, Terraplanagem e Pavimentação Ltda., suposta empresa contratada.*
- 12. Nesse contexto, ainda que as obras tivessem sido implementadas, seria impossível afirmar que sua execução ocorreu às expensas do convênio. Isso, por si só, já invalidaria o argumento do responsável de que a fiscalização executada pelo órgão repassador teria atestado a existência de parte do empreendimento.*
- 13. Tal justificativa, aliás, se revela despropositada, uma vez que a fiscalização efetuada em 09/03/2005 - quando todos os recursos financeiros já haviam sido utilizados - afirmou existir apenas 30% do empreendimento - diga-se, até então sem qualquer utilidade, uma vez que ainda não haviam sido colocados os equipamentos nos poços, realizada a montagem das caixas d'água e construídas as redes de distribuição e ligações domiciliares.*
- 14. Os alegados 64% de execução das obras somente vieram a ser afirmados a partir de vistoria realizada em 15/04/2008. É evidente que aquele percentual de conclusão se deu a partir da utilização de outros recursos financeiros, uma vez que aqueles oriundos do convênio já haviam há muito sido sacados. Reforçam esses argumentos os documentos encaminhados pela prefeita sucessora ao Ministério da Integração Nacional, quando informou que as obras haviam sido concluídas e inauguradas em 06/09/2009: as matérias jornalísticas remetidas para comprovar sua afirmativa mencionavam que as obras foram construídas “com recursos próprios” da prefeitura.*

15. *Nessa toada, o relatório de vistoria técnica realizada em 25/11/2010 foi incisivo ao afirmar:*

Pelo que foi avaliado 'in loco', o sistema implantado na localidade indicada pelo nosso acompanhante não apresenta similaridade com as especificações e características do Plano de Trabalho do convênio, das obras previstas para a localidade de Areal.

(...)

Pelo que foi demonstrado acima podemos afirmar que as obras referentes ao sistema de abastecimento d'água da localidade Areal não apresentam similaridade com as especificações e características do Plano de Trabalho pactuado. Face à situação verificada na inspeção de campo, caracterizada pelas incompatibilidades construtivas e não funcionalidade do sistema de abastecimento d'água da localidade Areal, recomenda-se não acatar a execução física do mesmo.

7. *Dessa forma, o Tribunal, por meio do Acórdão 9413/2016/TCU-2ª Câmara (peça 25), julgou irregulares as contas de João Bernardo Neto, condenando-o ao pagamento da quantia de R\$ 140.000,00, acrescida dos consectários legais a contar de 30/06/2004.*

8. *Irresignado com o decisum proferido pelo Tribunal, João Bernardo Neto interpôs o presente Recurso de Reconsideração, com o objetivo de que suas contas fossem julgadas regulares (peça 37), que passa a ser analisado nos aspectos de admissibilidade e de mérito.*

ADMISSIBILIDADE

9. *Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peças 39/40), ratificado pelo Relator (peça 42), que concluiu pelo conhecimento do Recurso, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1, 9.2, 9.3 e 9.4 do Acórdão 9413/2016/TCU-2ª Câmara (peça 25), uma vez preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.*

MÉRITO 10. Delimitação

10.1. *Constitui objeto do presente Recurso verificar se houve comprovação do regular emprego dos recursos recebidos por meio do Convênio 135/2003, Siafi 501065 (peça 1, p. 188-200), celebrado entre a União, por intermédio do Ministério da Integração Nacional, e o município de Mata Roma - MA, principalmente no que diz respeito ao nexo de causalidade entre os recursos recebidos e a própria execução do objeto ajustado.*

11. Prescrição do direito de instaurar provocação.

- 11.1. *Em preliminar, mencionou o recorrente que, em atenção à segurança entre as relações jurídicas, aos princípios da ampla defesa e do contraditório, "o direito para instauração desta Tomada de Contas de Gestão encontra-se prescrito, visto que o termo para iniciativa pelo*

Tribunal deu-se no tardio prazo de 9 (nove) anos depois do término do exercício em tela, sob a responsabilidade do ex-gestor e o ato ordinatório de citação ocorreu decorridos mais de 10 (dez) anos do fato gerador do débito".

- 11.2. *Continua o recorrente:*

Do contrário, se admitida fosse a instauração de Tomadas de Contas de Gestão, visando a apurar atos administrativos perpetrados em exercício remotos, quer dizer, encerrados há muitos anos, ter-se-ia uma enorme insegurança jurídica gerada pela submissão ad eternum dos ex-gestores ao poder punitivo do Estado, o que não é aceitável nem mesmo na seara penal, que dirá, na seara administrativa dos Tribunais de Contas do Brasil, onde as ofensas à ordem legal são notadamente de menor gravidade.

Análise:

11.3. *A tomada de contas especial (TCE) visa a apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano causado aos cofres públicos, conforme expressamente consagrado no art. 8º da Lei 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU - LO/TCU). Como se depreende desse dispositivo, a TCE possui natureza de ação de ressarcimento dos cofres públicos por malversação de recursos públicos sob a competência fiscalizadora do TCU, sem prejuízo de eventual apenação com fundamento nos arts. 57 ou 58 da LO/TCU. Não há confundir, portanto, a condenação em débito (natureza de ação de ressarcimento) com um de seus potenciais efeitos (aplicação de multa), agora sim com natureza punitiva do Estado.*

11.4. *Deve-se também repisar, para deslinde do feito, o 37, § 5º, da Constituição Federal, mencionado inclusive pelo recorrente, in verbis:*

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

*§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, **ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.** (grifou-se)*

11.5. *Duas veias devem ser observadas a partir desse dispositivo: a primeira relativa à ação de ressarcimento; a segunda referente a jus puniendi pelo Estado.*

11.6. *No que tange à ação de ressarcimento, compete ao intérprete autêntico da Constituição dizer o espírito da lei a ser aplicado ao caso concreto (mens legis), ou seja, ao Supremo Tribunal Federal, que acumula a função de Guardião da Constituição, não na concepção de Carl Schmitt, (in Schmitt, Carl. O Guardião da Constituição. Tradução de Geraldo de Carvalho. Belo*

Horizonte: Editora Del Rey Ltda., 2007), mas conforme os ensinamentos de Kelsen (in Kelsen, Hans. Teoria Pura do Direito. Tradução de João Baptista Machado. São Paulo: Livraria Martins Fontes Editora Ltda., 2000, p. 247), cuja essência pode ser extraída do seguinte excerto:

A relação entre a norma que regula a produção de uma outra e a norma assim regularmente produzida pode ser figurada pela imagem espacial da supra-infra-ordenação. A norma que regula a produção é a norma superior, a norma produzida segundo as determinações daquela é a norma inferior. A ordem jurídica não é um sistema de normas jurídicas ordenadas no mesmo plano, situadas umas ao lado das outras, mas é uma construção escalonada de diferentes camadas ou níveis de normas jurídicas. A sua unidade é produto da conexão de dependência que resulta do fato de a validade de uma norma, que foi produzida de acordo com outra norma, se apoiar sobre essa outra norma, cuja produção, por sua vez, é determinada por outra; e assim por diante, até abicar finalmente na norma fundamental - pressuposta. A norma fundamental - hipotética, nestes termos - é, portanto, o fundamento de validade último que constitui a unidade desta interconexão criadora.

11.7. *É nessa concepção kelseniana que se pode compreender a impossibilidade de toda e qualquer norma que se encontra abaixo da Constituição, bem como exegeses dos intérpretes da norma, ser incompatível com ela. Essa incompatibilidade há de ser reconhecida, então, em sede de controle abstrato de constitucionalidade, pelo Supremo Tribunal Federal, enfatize-se mais uma vez, intérprete autêntico da Constituição.*

11.8. *Toda e qualquer hermenêutica jurídica desenvolvida para desconstituir o entendimento firmado pelo Pretório Excelso pode-se dar, eventualmente, em campo acadêmico, mas jamais no caso concreto a ser deliberado pelos Tribunais em enfrentamento a*

argumento produzido pela parte (aqui pelo recorrente), pelo menos, enquanto não houver evolução do Supremo Tribunal Federal sobre o tema, sob pena de se perverter o sistema de jurisdição única adotado.

- 11.9. *Além de expressa previsão no Texto Constitucional no sentido de imprescritibilidade das ações de ressarcimento, dentre as quais se encontra a tomada de contas especial no julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento, como intérprete autêntico da Constituição, da imprescritibilidade das ações de ressarcimento.*
- 11.10. *Também não se pode desconsiderar que o Tribunal de Contas da União, em sede de uniformização de jurisprudência, proferiu o Acórdão 1.441/2016/TCU-Plenário, o qual firmou entendimento de ser prescritível a pretensão punitiva do TCU. Nesse diapasão, firmou-se entendimento de ser prescritível a pretensão punitiva do TCU, ou seja, em relação às penalidades previstas na Lei Orgânica desta Casa, motivo por que, em integração do Direito a ser aplicado pelo TCU, dentro do plexo de competência que lhe foi conferido, firmou-se o entendimento, na forma e condições desse Acórdão, de que prescreve em dez anos a pretensão punitiva do TCU.*
- 11.11. *Ademais, a prescrição da pretensão punitiva do TCU já foi observada pelo Tribunal quando do julgamento da tomada de contas especial originária deste Recurso de Reconsideração, nos termos do seguinte excerto do Voto condutor do Acórdão atacado:*
17. *No que se refere à proposta de aplicação de multa, deixo de acolhê-la. Como as irregularidades ocorreram no exercício de 2004 e o responsável somente foi citado em 23/11/2015, a pretensão punitiva encontra-se prescrita, conforme entendimento firmado por meio do acórdão 1.441/2016 – Plenário.*
- 11.12. *Dessa forma, não prosperam os argumentos de prescrição mencionados pelo recorrente com objetivo de afastar o débito que lhe fora imputado.*

12. Da prestação de contas de gestão.

- 12.1. *O recorrente consignou que restaria prejudicado o direito ao exercício do contraditório e da ampla defesa, uma vez que havia decorrido “extenso período de 9 (nove) anos, decorrido desde o término do exercício analisado até a instauração do presente processo”.*
- 12.2. *Também registrou o recorrente que as contas originárias do presente recurso deveriam ser consideradas ilíquidáveis, com amparo nos arts. 20 e 21 da Lei 8.443/1992.*

Análise

12.3. *A relação processual no âmbito do TCU se aperfeiçoa com a notificação válida do responsável para que apresente alegações de defesa ou razões de justificativa (peças 17/18), conforme seja ouvido em razão de citação ou de audiência. É a partir desse momento processual que se instaura o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes, constituindo-se esse instituto em direito e garantia fundamental, erigido a cláusula pétrea, nos termos dos arts. 5º, LV, 60, § 4º, IV, da Constituição Federal. Importante se faz, portanto, para que haja regular desenvolvimento do processo no âmbito do TCU, a existência de notificação válida. Como se verifica, a partir da notificação válida e da apresentação das alegações de defesa (peça 19), resta configurada a observância pelo Tribunal do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, nos exatos termos da garantia fundamental consagrada no Texto Constitucional, motivo por que não se*

configuram a ofensa jurídica e a violação ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa mencionadas pelos recorrentes.

12.4. A decisão do Tribunal que considera as contas ilíquidáveis deve ocorrer nas estreitas vias do disposto nos arts. 20 e 21 de Lei Orgânica do TCU, sob pena de ser temerária a decisão do TCU, principalmente no que diz respeito à indisponibilidade do patrimônio público.

12.5. Há de haver caso fortuito ou força maior apto a ensejar a impossibilidade do julgamento de mérito das contas. Enfatize-se que não é qualquer alegação de caso fortuito ou de força maior que implica que as contas sejam consideradas ilíquidáveis. Ainda que haja caso fortuito ou força maior, estes eventos devem inequivocamente ensejar a impossibilidade de pronunciamento de mérito por parte da Corte de Contas, o que não se verifica nos presentes autos. Somente para relembrar, houve prestação de contas (peça 1, p. 358 até a peça 2, p. 20), houve alegações de defesa, fatos que, de per si, afastam qualquer das estreitas possibilidades disciplinadas nos arts.

20 e 21 da Lei 8.443/1992.

13. Cobrança integral do valor do convênio, não considerando o que fora realizado.

13.1. Mencionou o recorrente que “urge destacar, ademais, a não consideração, quando do julgamento pelo Tribunal de Contas do Maranhão, da efetiva realização da obra supramencionada”. (grifou-se)

13.2. Continua o recorrente:

Como bem se vê, em até superficial perquirição nos autos em destaque, houve realização de 64% (sessenta e quatro por cento) da obra conveniada - uma proporção fracionada de dois terços -, um valor, considerando-se o paralelo tempo de gestão/tempo de construção da obra, concretamente interessante.

Análise

13.3. Considerando que o recorrente realmente quis fazer menção ao “Tribunal de Contas do Maranhão”, não se deve confundir os diferentes plexos de competências dos tribunais de contas estaduais com o TCU, haja vista este estar fundamentado na Constituição Federal e fiscalizar precipuamente a correta aplicação de recursos públicos federais. Já aqueles têm suas atribuições fixadas, em razão de poder constituinte decorrente, nas respectivas constituições estaduais. Ainda que um tribunal de contas estadual se pronuncie pela regularidade de obras, bens ou serviços adquiridos com recursos federais e estaduais, por exemplo, não resta afastada a competência do TCU para, nos limites dos valores públicos federais, impugnar a prestação de contas referentes a estes valores. São, portanto, âmbitos de competências diferentes, que não se confundem e não se vinculam.

13.4. Por outro lado, considerando que o recorrente tenha-se equivocado terminologicamente e tenha desejado referir-se ao Tribunal de Contas da União, ainda que se admita a realização do percentual mencionado pelo recorrente, para se obter a aprovação de uma prestação de contas, não basta a comprovação da existência do objeto ajustado ou de parte dele. Um dos pressupostos basilares em uma prestação de contas consiste no imprescindível nexos entre receitas e despesas, sob pena de, somente para argumentar, haver um objeto realizado com recursos diferentes dos especificados na respectiva prestação de contas.

13.5. Nesse contexto, deve-se repisar pronunciamento constante do Voto da Relatora a quo, que bem tratou do suposto percentual de execução (peça 26), in verbis:

14. Os alegados 64% de execução das obras somente vieram a ser afirmados a partir de vistoria realizada em 15/04/2008. É evidente que aquele percentual de conclusão se deu a partir da utilização de outros recursos financeiros, uma vez que aqueles oriundos do convênio já haviam há muito sido sacados. Reforçam esses argumentos os documentos encaminhados pela prefeita sucessora ao Ministério da Integração Nacional, quando informou que as obras haviam sido

concluídas e inauguradas em 06/09/2009: as matérias jornalísticas remetidas para comprovar sua afirmativa mencionavam que as obras foram construídas “com recursos próprios” da prefeitura.

13.6. Por fim, deve-se registrar que também não é comum o signatário do Convênio em comente ser o próprio beneficiário dos cheques que deveriam suportar as despesas a que se destinam. Ora, ao se emitir um cheque para pagar despesa destinada à consecução de objeto ajustado em convênio celebrado com a União, espera-se que o beneficiário seja diferente do próprio emitente, motivo por que deveria ser a pessoa contratada para prestar os serviços ou fornecer os bens.

13.7. Dessa forma, em razão da análise em conjunto e em confronto dos documentos constantes dos autos e dos argumentos apresentados pelo recorrente, remanesce não comprovada a regular aplicação dos recursos recebidos por força do Convênio 135/2003, Siafi 501065, motivo por que se deve negar provimento ao presente Recurso de Reconsideração.

CONCLUSÃO

14. Ante o exposto, os documentos e argumentos apresentados por João Bernardo Neto não comprovam a regular aplicação dos recursos recebidos por força do Convênio 135/2003, Siafi 501065, celebrado entre o município de Mata Roma - MA e a União, por intermédio do Ministério da Integração Nacional,

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

15. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

a) conhecer do recurso para, no mérito, negar a ele provimento, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão nº 9413/2016-TCU-2ª Câmara, de acordo com os arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992;

b) dar ciência da deliberação a ser proferida, bem como do Relatório e Voto que a fundamentarem, ao recorrente e aos demais interessados”.

4.O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), neste ato representado pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé (peça 51), reforçou as conclusões da Secretaria de Recursos, pugnando pela rejeição do apelo recursal:

“Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. João Bernardo Neto, ex-prefeito do Município de Mata Roma/MA, contra o Acórdão 9.413/2016-TCU-2ª Câmara.

2. Por meio da referida deliberação, o Tribunal julgou irregulares as contas do ex-gestor municipal e o condenou em débito, em face de irregularidades verificadas na execução do Convênio 135/2003, cujo objeto era a perfuração e o equipamento de poços profundos em três povoados do Município de Mata Roma, com construção de rede de distribuição e reservatório elevado.

3. Não houve aplicação de sanção ao ex-prefeito, por ter sido verificada a prescrição da pretensão punitiva, considerando que as irregularidades ocorreram no exercício de 2004 e o ato que ordenou a citação do responsável foi emitido em 27/10/2015 (peça 16).

4. O débito decorreu da não comprovação da execução do objeto do convênio com os recursos que foram repassados ao município pelo Ministério da Integração Nacional (MI), em face da ausência de nexo de causalidade entre o repasse de R\$ 140.000,00 (recursos federais), realizado no âmbito do ajuste, e as despesas supostamente realizadas pelo ente convenente.

5. A Secretaria de Recursos deste Tribunal (Serur) propôs o conhecimento do recurso de reconsideração e, no mérito, a negativa de provimento (peças 48 a 50).

6. Concordo com o encaminhamento sugerido pela Serur.

7. *No recurso de reconsideração, além de alegações em sede preliminar (especialmente sobre a suposta prescrição do direito de o Tribunal ter instaurado a TCE), todas devidamente rechaçadas pela Serur e com as quais manifesto minha anuência, não foram apresentados documentos e esclarecimentos capazes de afastar as irregularidades que levaram este Tribunal a prolatar a deliberação recorrida.*

8. *O débito apurado neste processo resultou, em especial, da falta de comprovação de que os cheques emitidos pela prefeitura municipal de Mata Roma teriam tido como beneficiária a sociedade Consterpal - Construção Terraplanagem e Pavimentação Ltda., contratada pelo município para a execução das obras. Além disso, não restou comprovado o nexo de causalidade entre os recursos oriundos do MI e as despesas que serviram para, supostamente, executar parte das obras previstas no plano de trabalho do convênio.*

9. *Quanto à emissão de cheques pela prefeitura municipal, não há qualquer trecho do recurso que faça menção a esse assunto (peça 37). O recorrente não trouxe qualquer explicação ou documento capaz de justificar os saques realizados na conta bancária específica do convênio, transcorrido apenas um mês após o repasse realizado pelo MI em 30/6/2004, via cheques que tiveram como beneficiário o próprio emitente, o Sr. João Bernardo Neto.*

10. *Desse modo, como não restou comprovado que os valores dos cheques foram direcionados para o pagamento da sociedade Consterpal, mantém-se a conclusão de possível locupletamento do ex-prefeito, indicada no item 11 do relatório que precedeu o Acórdão 9.413/2016-TCU-2ª Câmara.*

11. *No que tange à alegação do recorrente de que não poderia responder por débito correspondente à totalidade do valor repassado pelo MI, visto ter havido a execução de 64% do objeto previsto (cf. vistoria realizada pelo órgão concedente em 15/4/2008), cabem os comentários a seguir.*

12. *Tal percentual de execução foi mencionado pelo ex-prefeito em suas alegações de defesa (peça 19) e repetido na peça recursal, tendo sido a questão devidamente enfrentada pela Ministra Ana Arraes no voto condutor da deliberação recorrida, nos seguintes termos:*

12. *Nesse contexto, ainda que as obras tivessem sido implementadas, seria impossível afirmar que sua execução ocorreu às expensas do convênio. Isso, por si só, já invalidaria o argumento do responsável de que a fiscalização executada pelo órgão repassador teria atestado a existência de parte do empreendimento.*

13. *Tal justificativa, aliás, se revela despropositada, uma vez que a fiscalização efetuada em 09/03/2005 - quando todos os recursos financeiros já haviam sido utilizados - afirmou existir apenas 30% do empreendimento - diga-se, até então sem qualquer utilidade, uma vez que ainda não haviam sido colocados os equipamentos nos poços, realizada a montagem das caixas d'água e construídas as redes de distribuição e ligações domiciliares.*

14. *Os alegados 64% de execução das obras somente vieram a ser afirmados a partir de vistoria realizada em 15/04/2008. É evidente que aquele percentual de conclusão se deu a partir da utilização de outros recursos financeiros, uma vez que aqueles oriundos do convênio já haviam há muito sido sacados. Reforçam esses argumentos os documentos encaminhados pela prefeita sucessora ao Ministério da Integração Nacional, quando informou que as obras haviam sido concluídas e inauguradas em 06/09/2009: as matérias jornalísticas remetidas para comprovar sua afirmativa mencionavam que as obras foram construídas “com recursos próprios” da prefeitura.*

(...)

16. *Os argumentos de defesa não merecem, portanto, prosperar. (grifos nossos)*

13. *Considerando que as saídas de recursos do convênio ocorreram entre os dias 1º/7 e 2/8/2004, corroboro o entendimento da relatora a quo, de que o percentual de execução de 64%, atestado em*

2008 pelo MI, não se originou dos supostos pagamentos realizados no ano de 2004 pelo Município de Mata Roma à sociedade Consterpal. Assim, por essa irregularidade ter sido objeto de mera alegação por parte do recorrente, sem comprovação documental para infirmá-la, mostrou-se acertada a decisão do TCU, de imputação de débito correspondente à totalidade do montante repassado pelo MI ao município.

14. Concluo, por não ter sido demonstrado o nexo de causalidade entre os recursos repassados pelo MI ao Município de Mata Roma e as despesas que, supostamente, foram efetivadas para a execução, mesmo que parcial, do objeto do Convênio 135/2003, que o recurso de reconsideração sob exame deve ser rejeitado.

15. Ante o exposto, este membro do Ministério Público de Contas reitera sua concordância com a proposta da Serur.”

É o relatório.