

TC-005.737/2002-8

Tipo: Tomada de Contas Especial (recurso de reconsideração).

Unidade jurisdicionada: Município de Buriti/MA.

Recorrente: Armando da Veiga Cruz (CPF 025.110.703-59).

Interessados em sustentação oral: não há.

Advogado(s): não atuou.

Sumário: Tomada de contas especial. Auditoria em convênios firmados com o município de Buriti/MA nos anos de 1998 a 2001. Divergência entre beneficiários efetivos de verbas federais e aqueles indicados nas prestações de contas. Fraude. Notas fiscais inidôneas. Irregularidades graves. Contas irregulares. Débito. Multa. Declaração de inabilitação. Recurso de Reconsideração. Conhecimento. Princípios da fundamentação das decisões judiciais, do contraditório e da ampla defesa. Observância. Devido processo legal. Falta de nexo de causalidade. Não provimento.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração (peça 517) interposto por Armando da Veiga Cruz, beneficiário de pagamento a título gratuito, contra o Acórdão 2912/2012-Plenário (peça 150), da relatoria do Ministro Marcos Bemquerer, retificado por inexatidão material pelo Acórdão 2661/2013-Plenário (peça 169) e pelo Acórdão 783/2014-Plenário (peça 193). A deliberação recorrida, já incluídas as alterações, por inexatidão material, dos referidos acórdãos posteriores, apresenta o seguinte teor, destacando-se os itens impugnados (peça 150):

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. excluir da presente relação processual as empresas Editorgraf Editora Gráfica Indústria e Comércio Ltda., E. P. M. Mota, Linha D'água Serviços Gráficos Ltda., J. C. de Lima, C. T. Construções, Arka Indústria e Comércio Ltda., R. de J. Santana, E. B. dos Santos Comércio;

9.2. com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, da Lei n. 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos Srs. Herbert de Paula Silva, Gilberto de Brito Serejo, Fabiano Lima da Silva e da Sra. Elza Maria Magaldi Machado;

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea d, da Lei n. 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos Srs. José Machado Villar, Raimundo Pinheiro Júnior, e da Sra. Marlene de Souza Lima;

9.4. condenar o Sr. José Machado Villar:

9.4.1. ao pagamento das quantias originais, abaixo discriminadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R\$)
16/2/1998	25.000,00
9/3/1998	25.000,00
27/3/1998	25.000,00
27/4/1998	10.000,00
4/5/1998	9.394,00
2/6/1998	4.800,00
15/6/1998	3.447,72
13/8/1998	300,00

9.4.2. em solidariedade com os responsáveis indicados, ao pagamento das quantias originais, abaixo discriminadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

9.4.2.1. com os Srs. Gilberto de Brito Serejo, Fabiano Lima da Silva e a Sra. Elza Maria Magaldi Machado:

Data	Valor (R\$)
13/1/1998	R\$ 4.400,00
4/5/1998	R\$ 878,00
8/5/1998	408,00
5/10/1998	19.200,00
9/10/1998	8.000,00
13/10/1998	34.100,00
14/10/1998	7.585,50

9.4.2.2. com os Srs. Gilberto de Brito Serejo, Fabiano Lima da Silva, João Valzindo Pinto Leão e a Sra. Elza Maria Magaldi Machado:

Data	Valor (R\$)
13/1/1998	R\$ 5.410,00
10/3/1998	R\$ 8.402,00

9.4.2.3. com os Srs. Gilberto de Brito Serejo, Fabiano Lima da Silva, a Sra. Elza Maria Magaldi Machado e a firma F. C. M. Araújo:

Data	Valor (R\$)
8/5/1998	R\$ 30.456,00

9.4.2.4. com os Srs. Gilberto de Brito Serejo, Fabiano Lima da Silva e a Sra. Elza Maria Magaldi Machado:

Data	Valor (R\$)
15/6/1998	12.600,00

9.4.2.5. com os Srs. Gilberto de Brito Serejo, Fabiano Lima da Silva, Armando da Veiga Cruz e a Sra. Elza Maria Magaldi Machado:

Data	Valor (R\$)
12/8/1998	3.730,00
10/11/1998	31.804,92

9.4.2.6. com o Sr. Armando da Veiga Cruz:

Data	Valor (R\$)
10/12/1998	10.950,00

9.4.2.7. com o Sr. Raimundo Pinheiro Júnior:

Data	Valor (R\$)
30/11/1998	30.576,00

9.4.3. ao pagamento das quantias originais, abaixo discriminadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde – Funasa, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R\$)
6/7/2000	18.883,46
6/9/2000	2.484,62
11/4/2001	6.100,00
20/12/2001	2.158,37

9.4.4. em solidariedade com os responsáveis indicados, ao pagamento das quantias originais, abaixo discriminadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde – Funasa, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

9.4.4.1. com a Sra. Marlene de Souza Lima:

Data	Valor (R\$)
6/7/1998	31.625,00
22/7/1998	15.812,50
27/8/1998	15.812,50
24/12/1998	4.500,00

9.4.4.2. com a empresa Proágua Perfurações Ltda.:

Data	Valor (R\$)
25/8/2000	11.652,00
14/12/2000	15.000,00
2/4/2001	6.228,00

9.4.5. ao pagamento da quantia de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (artigo 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 27/3/1998, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.4.6. em solidariedade com os responsáveis indicados, ao pagamento das quantias originais, abaixo discriminadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 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 das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

9.4.6.1. com a firma C. P. Serra Neto:

Data	Valor (R\$)
2/3/1998	30.000,00
16/3/1998	20.000,00
15/4/1998	25.000,00
12/8/1998	48.201,04

9.4.6.2. com a firma Hidrosserra Poços e Sondagens Ltda.:

Data	Valor (R\$)
4/5/1998	7.000,00
12/5/1998	40.000,00
3/6/1998	30.000,00
12/6/1998	10.000,00
23/7/1998	30.000,00
12/8/1998	30.400,00

9.5. aplicar aos responsáveis abaixo a multa prevista nos artigos 19, *caput*, e 57 da Lei n. 8.443/1992, nos valores a seguir indicados, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável	Valor (R\$)
José Machado Villar	50.000,00
Hidrosserra Poços e Sondagens	40.000,00
C. P. Serra Neto	40.000,00
F. C. M. Araújo	30.000,00
Proágua Perfurações Ltda.	30.000,00
Gilberto de Brito Serejo	20.000,00
Fabiano Lima da Silva	20.000,00
Elza Maria Magaldi Machado	20.000,00
Marlene de Souza Lima	13.000,00
Armando da Veiga Cruz	10.000,00
Raimundo Pinheiro Júnior	7.000,00

Responsável	Valor (R\$)
João Valzindo Pinto Leão	3.000,00

9.6. aplicar ao Sr. Herbert de Paula Silva a multa prevista no artigo 58, inciso I, da Lei n. 8.443/1992, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (artigo 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 do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

9.8. com fundamento no art. 60 da Lei n. 8.443/1992, declarar a inabilitação, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, do Sr. José Machado Villar, pelo período de seis anos, bem como do Sr. Raimundo Pinheiro Júnior e da Sra. Marlene de Souza Lima, pelo período de cinco anos, a contar da data de publicação deste Acórdão;

9.9. enviar cópia desta deliberação, bem como do Relatório e do Voto que a fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 6º do art. 209 do Regimento Interno do TCU. (Grifos nossos)

HISTÓRICO

2. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada por determinação deste Tribunal exarada no item 9.1 do Acórdão 911/2003-Plenário (peça 8, p. 1-3), da relatoria do Ministro Marcos Bemquerer, originado da apreciação de Relatório de Auditoria realizada na Prefeitura Municipal de Buriti/MA, no período de 4/3/2002 a 5/4/2002, objetivando a fiscalização da aplicação de recursos federais e do Fundef repassados àquele município nos exercícios de 1998 a 2001.

2.1. Referida auditoria originou-se de determinação constante da Decisão 872/2001-Plenário, da relatoria do Ministro Iram Saraiva, cujo Relatório (peça 4, p. 6-50; e peça 5, p. 1-29) apontou diversas irregularidades na área de convênios, na merenda escolar e no Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação (Fundef). Nos 11 convênios analisados na fiscalização, as irregularidades consistiram, em síntese, de:

a) aquisições de empresas cujos ramos de atividade não eram compatíveis com os objetos licitados que sequer funcionavam no local físico indicado como endereço;

b) divergências entre os nomes dos supostos fornecedores de bens e serviços e os reais beneficiários dos respectivos pagamentos. As despesas eram pagas a terceiros que, segundo alegou o ex-prefeito, de posse desse numerário, o repassava às empresas que supostamente contratavam com o Município, em ofensa ao art. 20 da Instrução Normativa STN n. 01/1997;

c) diversas firmas que constaram como beneficiárias não receberam verba do Município, porquanto sequer teriam entabulado qualquer contrato ou avença com a municipalidade, evidenciando prática de falsificação de documentos de empresas para justificar pagamentos que foram endereçados a pessoas diversas.

2.2. A instrução da unidade técnica que examinou as diligências empreendidas, as audiências e citações promovidas (peça 36), resultou na proposta de encaminhamento juntada aos autos à peça 37, p. 42-49, em que foi proposto: i) rejeição das alegações de defesa de vários responsáveis, inclusive o ora recorrente; ii) acolhida integral e parcialmente das alegações de defesa de outros; iii) a revelia de algumas empresas; iv) exclusão das responsabilidades de alguns responsáveis e empresas; v) condenações em débitos; vi) aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992; e vii) o julgamento pela irregularidade das contas de determinados responsáveis.

2.3. O MP/TCU anuiu, em essência, à proposta da unidade técnica, propondo ajustes pontuais em relação à sugestão de julgamento de contas de terceiros, estranhos à Administração Pública, bem como quanto à data a ser utilizada como termo *a quo* para a fluência de juros e consectários legais no caso de condenação em débito do ex-Prefeito em solidariedade com responsáveis alheios aos quadros da Administração (peça 38, p. 3-5).

2.4. O encaminhamento proposto pela unidade técnica foi acolhido pelo relator *a quo*, com os ajustes propostos pelo MP/TCU, nos termos do voto condutor do acórdão recorrido (peça 152, p. 1-8).

2.5. Consoante apurado nos autos e registrado no referido voto condutor, o ora recorrente foi, junto com outros responsáveis, beneficiário de recursos, classificados pela unidade instrutiva como sendo “pagamentos a título gratuito”, eis que, receberam valores cujos respectivos comprovantes de despesas (notas fiscais) foram emitidos por empresas.

2.6. Para melhor contextualização da matéria, faz-se uma síntese das deliberações adotadas nestes autos:

Acórdãos do Plenário	Localização nos autos	Principais medidas
911/2003	peça 8, p. 1-3	- conversão dos autos em TCE; - citações; - formação de apartados; - audiências.
2912/2012	peça 150	- exclusão da relação processual de determinadas empresas; - julgamento pela irregularidade das contas de determinados responsáveis; - condenações em débito; - aplicação das multas previstas no art. 19, <i>caput</i> , c/c art. 57, bem como no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 a determinados responsáveis; - declaração de inabilitação, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal a determinados ex-gestores.
962/2013	peça 154	- conheceu dos Embargos de Declaração opostos pela empresa C. P. Serra Neto, para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão 2.912/2012 – Plenário.
2661/2013	peça 169	- correção de erro material.
2987/2013	peça 186	- não conheceu dos Embargos de Declaração opostos pela empresa C. P. Serra Neto contra o Acórdão 2.661/2013 – Plenário em função da ausência de sucumbência da embargante; - determinou à Secex/MA que notificasse a empresa C. P. Serra Neto acerca do Acórdão 962/2013 – Plenário.
783/2014	peça 193	- correção de erro material.
1943/2014	peça 264	- conheceu dos Embargos de Declaração opostos pelo Sr. Raimundo Pinheiro Junior, para, no mérito, negar-lhes provimento.
752/2017	peça 398	- conheceu do recurso de reconsideração opostos por José Machado Villar e Raimundo Pinheiro Júnior contra o Acórdão 2.912/2012 – Plenário, para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão 2.912/2012 – Plenário.

Acórdãos do Plenário	Localização nos autos	Principais medidas
1249/2017	peça 454	- não conheceu dos Embargos de Declaração opostos por Fabiano Lima da Silva, Gilberto Brito Serejo, João Valzindo Pinto Leão, Elza Maria Magaldi Machado, Aramando da Veiga Cruz e Marlene de Souza Lima, todos eles em face do Acórdão 752/2017-TCU-Plenário em função de ausência no interesse de agir; - conheceu dos Embargos de Declaração opostos por José Machado Villar e Raimundo Pinheiro Junior, para, no mérito, negar-lhes provimento.
2529/2018	peça 526	- não conheceu do recurso de reconsideração opostos por Elza Maria Magaldi Machado contra os itens 9.2, 9.4.2.1, 9.4.2.2, 9.4.2.3, 9.4.2.4, 9.4.2.5, 9.4.2.6, 9.5 e 9.7 do Acórdão 2.912/2012-TCU-Plenário, por restar intempestivo e não apresentar fatos novos; - conheceu do recurso de reconsideração opostos por Armando da Veiga Cruz contra os itens 9.2, 9.4.2.1, 9.4.2.2, 9.4.2.3, 9.4.2.4, 9.4.2.5, 9.4.2.6, 9.5 e 9.7 do Acórdão 2.912/2012-TCU-Plenário, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.4.2.5, 9.4.2.6, 9.5 e 9.7 do Acórdão 2.912/2012-TCU-Plenário, em relação ao recorrente, e estendê-lo a todos os responsáveis condenados em solidariedade com o ora recorrente.

2.7. No recurso de reconsideração interposto por Armando da Veiga Cruz, o recorrente solicita a reforma do Acórdão 2912/2012-Plenário.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade contido na peça 520, ratificado pelo Acórdão 2529/2018-Plenário, da relatoria do Ministro Vital do Rêgo, que concluiu, entre outros, pelo conhecimento do recurso (peça 526), suspendendo-se os efeitos dos itens 9.4.2.5, 9.4.2.6, 9.5 e 9.7 do Acórdão 2.912/2012-Plenário, em relação ao recorrente e a todos os responsáveis condenados em solidariedade com o ora recorrente, eis que preenchidos os requisitos aplicáveis à espécie.

MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do presente recurso as seguintes questões:

a) se houve ofensa aos princípios da fundamentação das decisões judiciais e do contraditório e da ampla defesa (peça 517, p. 1-2); e

b) se inexistente dano ao erário, ante a regular execução dos objetos conveniados (peça 517, p. 3).

5. Se houve ofensa aos princípios da fundamentação das decisões judiciais e do contraditório e da ampla defesa (peça 517, p. 1-2).

5.1. Alega o recorrente que o acórdão recorrido violou o art. 93, incisos IX e X da Constituição Federal de 1988 e os princípios do contraditório e da ampla defesa, com base nos seguintes argumentos:

a) o TCU não apresentou os supostos dispositivos legais feridos pelo cometimento das questionadas inconsistências, não motivando sua decisão, conforme preconiza o inciso IX, o qual o

recorrente entende que o legislador estendeu aos tribunais de contas, e o inciso X do art. 93 da CF/1988 transcrito à peça 517, p. 2;

b) o dispositivo constitucional aplica-se aos Tribunais de Contas, como sugere o emprego da expressão “motivadas”, “conforme melhor entendimento da doutrina pátria”;

c) o acórdão atacado, em seu item 9.1, excluiu da relação processual a empresa para a qual o recorrente repassou o montante recebido, a qual efetivamente forneceu a nota fiscal, pois recebeu o valor pelo fornecimento do material;

d) por outro lado, condenou o recorrente pelo recebimento desse montante que foi repassado à dita empresa, julgando, no item 9.3 irregular as contas do recorrente;

e) o recorrente foi apenas o meio utilizado pela própria empresa para o recebimento dos valores;

f) a apreciação da prestação de contas se encontra prejudicada, uma vez que o exercício do contraditório e da ampla defesa pelo recorrente depende da audiência prévia da empresa que foi excluída da relação processual, bem como de perícia quanto à autenticidade da nota fiscal e de seu regular preenchimento, pois é extremamente necessário que o órgão competente pela decisão recorrida esclareça tais questões, sob pena de ser cerceado o seu direito de defesa constitucionalmente previsto; e

g) a análise das aplicações dos recursos repassados por meio dos convênios auditados deve considerar as dificuldades operacionais enfrentadas em tempo remoto (1998), ocasião em que ocorria a devida aplicação, porém com “certo descuido na formalidade tanto por falta de conhecimento como por ausência de sua cobrança”.

Análise

5.2. Os argumentos do recorrente não merecem prosperar, considerando que não houve a alegada violação dos princípios da fundamentação das deliberações judiciais, aplicável a este Tribunal por analogia, tampouco dos princípios do contraditório e da ampla defesa.

5.3. Esta Corte obedeceu ao devido processo legal, oportunizando ao recorrente o direito ao contraditório e à ampla defesa, consoante se infere, por exemplo, do seguinte excerto da instrução da unidade técnica (peça 37, p. 16):

IV.4.3-2 Citação de Armando da Veiga Cruz, beneficiário de pagamento a título gratuito

73. O responsável em epígrafe foi citado por meio do Ofício 2044/2010 (fl. 90/94, anexo 2). A comunicação processual foi entregue em seu endereço (fl. 144, anexo 2, c/c fl. 1334), restando satisfeitas as exigências do art. 179, inciso II, do Regimento Interno/TCU. Tempestivamente, apresentou suas alegações de defesa de fls. 15/18, anexo 3 (v. prorrogação de prazo que lhe foi concedido - fl. 179 c/c com fl. 192, do anexo 2).

74. Assinala-se que os argumentos utilizados em sua defesa, adiante resumidos e analisados, são comuns aos seguintes convênios, além deste: 42918/981FNDE (seção IV.5.4) e 93649/981FNDE (seção IV.6.5). Dessa forma, a análise que será feita nesta oportunidade vale também para ocorrência semelhante verificadas nas avenças referidas.

75. Igualmente, esses mesmos argumentos, com ligeiras variações, especialmente para adequação de nomes de fornecedores, foram oferecidos pelos seguintes responsáveis: Raimundo Pinheiro Júnior e Marlene de Souza Lima. Desse modo, também os fundamentos da análise desta seção poderão ser aplicados às respectivas defesas dessas referidas pessoas.

5.4. Registre-se que os argumentos do recorrente também foram levados em consideração pelo *decisum* recorrido, cuja instrução da unidade técnica, reproduzida no Relatório do Acórdão recorrido, também lhe serve de fundamento. Não se pode arguir, portanto, qualquer violação ao devido processo legal e, especialmente, do princípio que obriga a fundamentação das deliberações

judiciais.

5.5. Ademais, a condenação do recorrente está devidamente fundamentada no Voto condutor do acórdão recorrido, especialmente dos itens 63 a 65, abaixo reproduzidos (peça 152, p. 6):

63. Noutro giro, concordo, ainda, com o exame da Secex/MA, no tocante ao débito em foco, em relação aos Srs. João Valzindo Pinto Leão, Armando da Veiga Cruz, Raimundo Pinheiro Júnior e à Sra. Marlene de Souza Lima.

64. Consoante apurado, eles foram beneficiários de recursos, classificados pela unidade instrutiva como sendo “pagamentos a título gratuito”, eis que, de modo similar às empresas acima listadas, receberam valores cujos respectivos comprovantes de despesas (notas fiscais) foram emitidos por empresas.

65. Em relação a tal fato, cabem os comentários expendidos nos subitens *supra*, de modo que é incabível o acolhimento de alegações de defesa, examinadas pela Secex/MA, cuja argumentação incorpo às minhas razões de decidir, imputando-se-lhes os respectivos débitos.

5.6. A exclusão de determinadas empresas da relação processual também se encontra adequadamente fundamentada nos autos (cf., v. g., peça 152, p. 4-5, subitens 38-42 do Voto condutor do Acórdão recorrido).

5.7. Como ressaltou o relator *a quo*, tais empresas foram excluídas do processo por apenas constar dos autos como beneficiárias de pagamentos decorrentes da prestação de serviços e/ou de vendas à municipalidade, não tendo sido comprovado nos autos, todavia, que tenham contratado com o município à época dos convênios inquinados de irregulares.

5.8. Ademais, o acervo probatório aponta que “os cheques que supostamente teriam se destinado ao pagamento dos serviços e/ou produtos que teriam vendido ao Município tiveram como beneficiários efetivos terceiros que não as representavam de maneira formal”, dentre estes, o recorrente. As irregularidades, portanto, estão bem caracterizadas, razão pela qual seria despicinda a dilação probatória por meio da reinquirição daquelas empresas.

5.9. Além disso, é desnecessária a realização de perícia para averiguar autenticidade da nota fiscal e de seu regular preenchimento, pois o parecer do órgão competente que atestou a ilegitimidade dos documentos fiscais – a Secretaria de Fazenda do Estado do Piauí (vide item 45 do Voto condutor, à peça 152, p. 5) – goza de presunção de legitimidade, somente afastada por prova em contrário.

5.10. Por fim, não há como aceitar a alegação de que as irregularidades ocorreram em tempo remoto pelo recorrente (1998), em que se permitia certo descuido na formalidade tanto por falta de conhecimento, como por ausência de sua cobrança, considerando que esse argumento é incapaz de justificar as irregularidades ao recorrente imputadas, e ainda tendo em vista a competência constitucional do TCU de zelar pelos recursos públicos federais, inclusive responsabilizando o agente particular por danos causados ao erário (Acórdãos 9796/2018-TCU-2ª Câmara, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, 10261/2017-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Walton Alencar, 1160/2016-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Augusto Nardes e 2262/2015-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler).

5.11. Desse modo, verificou-se infundadas as alegações de violação aos princípios da fundamentação das deliberações judiciais, e dos princípios do contraditório e da ampla defesa.

6. Da suposta execução regular dos objetos conveniados e, conseqüentemente, inexistência de dano ao Erário.

6.1. O recorrente alega que foi condenado a devolver um valor recebido e recebeu multa apenas por irregularidades formais, com base nos seguintes argumentos:

a) há excessivo rigor na análise dos auditores do TCU, uma vez que as falhas identificadas não causaram prejuízo, já que foram prestados os serviços identificados na nota fiscal;

b) apesar de o cheque ser nominal ao recorrente, não foi este o beneficiário, e os serviços constantes da nota fiscal foram efetivamente executados.

Análise

6.2. Os argumentos apresentados não merecem prosperar, uma vez que não restou comprovado o nexo causal entre os serviços supostamente prestados e os pagamentos efetuados.

6.3. O recorrente apresentou razões recursais repetitivas em sua grande maioria em face de irregularidades apontadas pela auditoria no TCU nos seguintes Convênios, seguindo-se as referências correspondentes onde se localizam os respectivos argumentos defensivos ora sob análise - 9868/97/FNDE (peça 34, p. 47; peça 35, p. 6; peça 37, 10-16), 42918/98/FNDE (peça 34 p. 48; peça 35, p.7; peça 37, 17-22), 93649/98/FNDE (peça 34, p. 48-49; peça 35, p. 7-8; peça 37, 25-30)-, tendo sido condenado a ressarcir o erário em virtude das ocorrências descritas a seguir:

Convênio	Débito (R\$)	Descrição da ocorrência	Data da ocorrência
9868/97/FNDE (Construção e equipamentos de escola no povoado Marruazinho)	3.730,00	valor referente ao cheque 907067, pago ao recorrente e sacado em 12/8/1998, enquanto a nota fiscal (NF) 326 correspondente foi emitida pela empresa E.B. dos Santos Comércio - Distribuidora Santos.	12/8/1998
42918/98/FNDE (Manutenção de escolas municipais – Programa PMDE)	31.804,92	valor referente ao cheque 973894, pago ao recorrente e sacado em 10/11/1998, enquanto os comprovantes correspondentes (NF 178, de R\$ 8.000,00 e NF 179, de R\$ 23.804,92) foram emitidos pela empresa V. de Paula de C. Fernandes.	10/11/1998
93649/98/FNDE (Capacitação de recursos humanos e aquisição de material – ensino fundamental)	4.800,00	valor referente ao cheque 973644, nominativo a Elisângela Silva Vieira, endossado em favor do recorrente e sacado em 10/12/1998, enquanto o comprovante de despesa correspondente foi emitido por Conceição de Maria Figueiredo Moura (recibo).	10/12/1998
	2.150,00	valor referente ao cheque 973642, nominativo a Francisco Vieira Dias, endossado em favor do recorrente e sacado por este em 10/12/1998, enquanto o comprovante de despesas correspondente foi emitido pela empresa Salvador Machado de Castro-ME (NF 026).	
	1.000,00	valor referente ao cheque 973645 pago ao recorrente e sacado em 10/12/1998, enquanto o comprovante de despesa foi emitido por José de Ribamar F. de Sousa (recibo, conforme consta da Relação de Pagamentos Efetuados).	
	3.000,00	valor referente ao cheque 973643, pago ao recorrente e sacado em 10/12/1998, enquanto os comprovantes de despesa foram emitidos em nome de Aluísio da Costa Mendes e outros (conforme constaa da Relação de Pagamentos Efetuados) (fls. 19, v-3; 186/187, v-23)	

6.4. Sobre a falta de nexo causal, o recorrente não traz argumentos para justificar o saque dos valores referentes aos cheques 907067, 973894, 973894, 973642, 973645 e 973643.

6.5. Quanto ao cheque 907067, há prova nos autos de que não foi recebido pela empresa E.B. dos Santos Comércio - Distribuidora Santos. Aliás, essa empresa, além de outras, foram excluídas da

relação processual, tendo em vista a verificação, por meio das respostas a citações, de que sequer negociaram com a Prefeitura Municipal de Buriti (peça 37, p. 15).

6.6. Também não merecem guarida a mera declaração do recorrente, segundo os quais os serviços a ele imputados como irregulares foram efetivamente executados, não havendo prejuízo ao erário, pois, embora afirme que não tenha sido o beneficiário do cheque, não desmente o fato de que o aludido título de crédito foi a ele expedido nominalmente. Além disso, não apresenta comprovação acerca de possível autorização dos credores para que recebesse pagamentos em seu nome, nem evidências de que os valores foram efetivamente repassados.

6.7. Ainda que houvesse evidências da execução dos serviços, o que não restou comprovado nos autos, ressalta-se que a mera execução física do objeto, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e a consecução do objeto (7200/2018-2ª Câmara, 4509/2018-2ª Câmara, 3287/2017-2ª Câmara, todos da relatoria do ministro Marcos Bemquerer, 8955/2017-2ª Câmara, da relatoria do Ministro José Múcio, 5796/2017-2ª Câmara, da relatoria do Ministro Augusto Nardes). O voto condutor do Acórdão 399/2001-2ª Câmara sintetiza a pacífica jurisprudência desta Corte de Contas sobre o assunto:

Quanto ao mérito, assiste razão aos pareceres quando afirmam que a verificação física da obra, isoladamente, não é suficiente para comprovar que os recursos do convênio em exame foram corretamente aplicados. A existência física não comprova que a obra foi realizada com os recursos do referido convênio. **Há que se obter nexo causal entre essa execução e os documentos de despesas da Municipalidade, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários, de forma que seja possível à fiscalização afirmar que aquela obra foi executada com os recursos transferido pelo Convênio examinado.** [Grifos acrescidos].

6.8. Não se trata, portanto, de falhas formais, como quis afirmar o recorrente, mas de irregularidade grave, uma vez que a ausência do nexo de causalidade impossibilita identificar se a obra foi executada (ou custeada) com recursos municipais, estaduais ou, ainda, oriundos de outro convênio com entidades federais, com possíveis desvios das verbas próprias da avença.

6.9. Considerando que as alegações não atacam objetivamente o cerne do ato impugnado, qual seja, o rompimento do nexo causal dos recursos federais repassados, rejeitam-se as alegações oferecidas.

CONCLUSÃO

7. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) não houve ofensa aos princípios da fundamentação das decisões judiciais e do contraditório e da ampla defesa, uma vez que esta Corte, ao decidir, observou o devido processo legal; e

b) o recorrente não logrou demonstrar a regular execução dos serviços supostamente prestados, persistindo, por conseguinte, incólumes os débitos imputados e as sanções impostas por esta Corte.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante o exposto, com fundamento nos arts. 32, inciso I; e 33, da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, com posterior encaminhamento ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União e ao Gabinete do Relator, propondo:

a) conhecer o recurso interposto, para, no mérito, negar-lhe provimento; e

b) dar ciência ao recorrente e aos demais interessados do acórdão que vier a ser proferido.



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Recursos

TCU / Secretaria de Recursos / 1ª Diretoria, em 26 de março de 2019.

[assinado eletronicamente]
Mônica Maria Torquato Villar
AUFC – mat. 6468-8