

**TC 026.170/2016-7**

**Apenso:** TC 035.136/2017-0.

**Tipo:** tomada de contas especial (recurso de reconsideração).

**Unidade:** Município de São José do Egito/PE.

**Recorrente:** Evandro Perazzo Valadares (040.979.804-59).

**Representação legal:** Napoleão Manoel Filho (OAB-PE 20238) e outro (peça 82).

**Interessado em sustentação oral:** não há.

**Sumário:** Tomada de contas especial. Fundação Nacional de Saúde - Funasa. Convênio. Execução de sistema de esgotamento sanitário. Ausência de funcionalidade dos serviços executados. Não consecução dos objetivos pactuados. Impugnação total das despesas. Citação. Extinção anterior da empresa contratada. Contas do ex-prefeito responsável irregulares. Débito e multa. Recurso de reconsideração. Argumentos insuficientes para desconstituir a decisão recorrida. Não provimento. Ciência aos interessados.

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Evandro Perazzo Valadares (peça 81), contra o Acórdão 10675/2018-TCU-2ª Câmara, relator André Luís de Carvalho (peça 48). A deliberação recorrida, com as retificações promovidas, de ofício, pelos Acórdãos 3079/2019 (peça 67) e 4977/2019 (peça 74), também proferidos pela 2ª Câmara deste Tribunal, sob a mesma relatoria, apresenta o seguinte teor:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. declarar, de ofício, a nulidade da citação da Dutra Brito Ltda. e, com isso, a nulidade parcial do subsequente Acórdão 10.675/2018-TCU-2ª Câmara, mantendo inalterados todos os demais termos da aludida deliberação, de sorte que o referido acórdão passe a figurar com a seguinte redação:

9.2. julgar irregulares as contas do Sr. Evandro Perazzo Valadares, nos termos dos arts. 16, III, alíneas “b” e “c”, e 19, *caput*, da Lei nº 8.443, de 1992, para condená-lo ao pagamento do débito apurado nos autos, atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora calculados desde a data informada até o efetivo recolhimento, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência desta deliberação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida importância à Fundação Nacional de Saúde, nos termos do art. 23, III, “a”, da citada lei e do art. 214, III, “a”, do Regimento Interno do TCU (RITCU), sob as seguintes condições:

| <b>Valor Original (R\$)</b> | <b>Data</b> |
|-----------------------------|-------------|
| 15.850,09                   | 24/02/2006  |
| 26.375,04                   | 15/03/2006  |
| 23.728,45                   | 17/04/2006  |
| 20.161,53                   | 15/05/2006  |
| 34.730,11                   | 16/06/2006  |

|                   |              |
|-------------------|--------------|
| 20.069,70         | 25/07/2006   |
| 7.807,43          | 25/09/2006   |
| 8.466,00          | 25/10/2006   |
| 11.751,99         | 16/01/2007   |
| 25.102,40         | 12/04/2007   |
| 43.776,64         | 16/05/2007   |
| 13.337,40         | 19/06/2007   |
| 16.219,16         | 16/07/2007   |
| <b>267.375,94</b> | <b>Total</b> |

9.3. aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, em desfavor de Evandro Perazzo Valadares sob o valor de R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência desta deliberação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, e do art. 217 do RITCU, o parcelamento das dívidas fixadas por este Acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão a atualização monetária e os correspondentes acréscimos legais, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas fixadas por este Acórdão, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, caso não atendidas as notificações; e

9.6. determinar que a unidade técnica envie a cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992, para o ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, promovendo, por aí, o atendimento à solicitação formulada no bojo do TC 035.136/2017-0.

## HISTÓRICO

2. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa contra Evandro Perazzo Valadares, Prefeito de São José do Egito/PE, no período de 2005 a 2012, devido à impugnação total dos dispêndios com os recursos federais do Convênio 478/2003 (Siafi 490229) (peça 1, p. 23-32), celebrado entre a Funasa e aquela municipalidade, em 22/12/2003, com vigência desde a data da assinatura até 14/5/2009 (após duas prorrogações) (peça 1, p. 194).

3. O objeto do convênio era composto por duas metas: 1) construção de sistema de esgotamento sanitário no bairro de São Borja, custeada por recursos federais e municipais; 2) realização do “Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social” - PESMS, custeado exclusivamente por recursos municipais.

4. Para essas finalidades, previu-se o dispêndio total de R\$ 275.142,74, sendo R\$ 259.954,86 à conta de recursos federais e R\$ 15.187,88 da contrapartida municipal.

5. Os recursos federais e da contrapartida foram depositados na conta específica do convênio durante a gestão de Evandro Perazzo Valadares, sucessor do prefeito signatário, como demonstrado no quadro a seguir (peça 1, p. 83-85, e peça 2, p. 62-63, 79-80 e 89):

| <b>Ordem Bancária/<br/>Depósito</b> | <b>Emissão</b> | <b>Crédito</b> | <b>Valor<br/>(R\$)</b> |
|-------------------------------------|----------------|----------------|------------------------|
| 2005OB907735                        | 20/10/2005     | 26/10/2005     | 70.000,00              |
| 2005OB907736                        | 20/10/2005     | 26/10/2005     | 33.981,86              |
| 2005OB908472                        | 22/11/2005     | 24/11/2005     | 103.981,86             |

|                 |           |           |                   |
|-----------------|-----------|-----------|-------------------|
| 2007OB906046    | 14/5/2007 | 16/5/2007 | 51.991,11         |
| <b>Subtotal</b> | -         | -         | <b>259.954,83</b> |
| Contrapartida   | -         | 12/3/2007 | 14.107,50         |
| Contrapartida   | -         | 23/6/2008 | 11.000,00         |
| Contrapartida   | -         | 30/6/2008 | 10.720,00         |
| <b>Subtotal</b> | -         | -         | <b>35.827,50</b>  |
| <b>Total</b>    | -         | -         | <b>295.782,33</b> |

6. Por meio da Tomada de Preços 1/2006, o objeto do convênio foi adjudicado à empresa Dutra Brito Ltda. - ME, pelo preço de R\$ 220.411,84. Em 9/2/2006, o responsável emitiu ordem de serviço para o início da obra (peça 1, p. 113-118).

7. Em 7/7/2011, o responsável apresentou a prestação de contas final (peça 2, p. 57-199, e peça 3, p. 3-35).

8. Em 31/3/2015, a Funasa expediu o “*Relatório 3 - Relatório de Visita Técnica*” (peça 3, p. 125-136), com parecer pela reprovação da prestação de contas final do ajuste, destacando que o empreendimento teria alcançado o patamar de 0% para a execução física, em face das seguintes irregularidades:

a) poço de visita com tampa em concreto semidestruída;

b) especificações da tubulação utilizada impróprias para os sistemas de esgotamento sanitário; e

c) diversos vícios construtivos na estação de tratamento de esgotos (ETE), prejudicando completamente a sua funcionalidade.

9. No aludido relatório de visita técnica, os técnicos da Funasa anotaram, ainda, que a regularização das obras dependeria da resolução das seguintes pendências:

a) substituição da tubulação da rede coletora;

b) substituição das tampas de concreto por tampa de ferro nos poços de visita, como previsto na planilha orçamentária aprovada;

c) substituição de peças, conexões e tubulação expostas aos agentes climáticos, com o respectivo encamisamento da tubulação e/ou substituição por elementos em ferro fundido;

d) realização de novas estruturas de ancoragem para a tubulação presente na ETE;

e) proteção dos taludes da calha parshal (construída em cota inferior aos taludes);

f) limpeza e instalação da grade de barras;

g) ligação do fluxo de efluentes direcionados diretamente para o poço de sucção da estação elevatória;

h) limpeza e recuperação da edificação da elevatória, com a instalação da segunda bomba;

i) realização da proteção e automação do quadro de comando;

j) ligação do reator ao conjunto de filtros biológicos;

k) realização de ancoragem da tubulação;

l) serviço de capinação, na área da ETE e nos elementos edificados (lagoas de polimento, calha parshal);

m) recomposição dos taludes externos das lagoas de polimento;

n) substituição da tubulação do emissário e realização do seu respectivo reaterro ou

encamisamento dela com tubos de ferro fundido;

- o) falta de licença de operação ou certificado de dispensa dessa licença;
- p) falta do ART de fiscalização;
- q) falta do ART de execução;
- r) falta de cópia do diário de obras, com as suas respectivas anotações; e
- s) falta de apresentação do plano de trabalho com a correta distinção das etapas executadas.

10. Além da inexecução parcial do objeto ajustado, foram também verificadas diversas irregularidades no processo de prestação de contas do ajuste, de sorte que o tomador de contas da Funasa, em seu relatório (peça 3, p. 218-223), recomendou a total impugnação dos dispêndios e atribuiu a responsabilidade pelo dano ao erário ao então prefeito e gestor dos recursos federais, ora recorrente, e à empresa executora do serviço, Dutra Brito Ltda. - ME.

11. No âmbito do TCU, a despeito da devida citação do então gestor (peças 22 e 28), em 6/7/2017, e da Dutra Brito Ltda., por edital, em 29/9/2017 (peças 23 e 41-42), apenas o gestor apresentou suas alegações de defesa, enquanto que a empresa não o fez nem recolheu o valor do débito apurado nos autos.

12. Após a sua análise, as alegações de defesa apresentadas foram rejeitadas, por meio do Acórdão 10675/2018-TCU-2ª Câmara (peça 48), que também julgou as contas do gestor responsável irregulares, declarou a empresa executora do serviço revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e condenou-os ao pagamento solidário de débito no valor original total das notas fiscais pagas à empresa com recursos federais (R\$ 223.599,30) (cf. peça 6, p. 14-15). Além disso, diferença entre esse valor e o valor total de recursos federais repassados (R\$ 259.954,83) foi atualizada monetariamente até 16/5/2007 e atribuída ao gestor responsável, individualmente (perfazendo R\$ 43.776,64). Foi também aplicada a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 ao gestor e à empresa, nos valores de, respectivamente, R\$ 120.000,00 e R\$ 100.000,00.

13. Depois disso, no entanto, a unidade técnica verificou que a Dutra Brito Ltda. já se encontrava extinta desde 4/2/2016 (peça 53), sendo que a sua citação, como visto, só foi efetivada bem depois, em 29/9/2017.

14. Por isso, o acórdão anterior foi alterado, de ofício, por meio do Acórdão 3079/2019-TCU-2ª Câmara (peça 67), mediante o qual a citação da empresa foi declarada nula e o débito apurado foi atribuído integralmente ao gestor responsável, Evandro Perazzo Valadares, mantendo-se a multa que lhe havia sido aplicada, no mesmo valor. Como esse acórdão ainda apresentava erro material nas parcelas do débito imputado, proferiu-se o Acórdão 4977/2019-TCU-2ª Câmara (peça 74), que procedeu, também de ofício, à retificação necessária, dando ao Acórdão 10675/2018-TCU-2ª Câmara a sua redação atual, reproduzida acima.

15. À vista disso, o responsável, inconformado, interpõe recurso de reconsideração, que é objeto do presente exame.

## **EXAME DE ADMISSIBILIDADE**

16. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peças 83 e 84), acolhido por despacho do relator, Exmo. Ministro Aroldo Cedraz, que conheceu do recurso, suspendendo os efeitos dos itens 9.2, 9.3 e 9.5 do acórdão recorrido (peça 88).

## **EXAME TÉCNICO**

### **17. Delimitação**

17.1. O presente recurso tem por objeto examinar:

- a) a efetiva execução do objeto do convênio;
- b) a razoabilidade do valor da multa aplicada ao recorrente.

**18. A efetiva execução do objeto do convênio.**

18.1. Alegações de Evandro Perazzo Valadares (peça 81, p. 2):

18.2. Conforme recente relatório técnico emitido pelo setor de engenharia do município de São José do Egito/PE, a obra do esgotamento sanitário foi devidamente concluída. Os relatórios técnicos da Funasa não refletem a situação atual da obra, que se encontra servindo a população local. Todos os defeitos técnicos verificados pela Funasa foram sanados pelo recorrente.

19. De acordo com o Acórdão 9083/2017-1ª Câmara: *“a execução de obra em desconformidade com o projeto, mas que atinja os benefícios esperados pelo convênio, embora configure irregularidade, não caracteriza, necessariamente, dano ao erário, a não ser que haja superfaturamento na obra ou que exista comprometimento na funcionalidade do empreendimento.”*

19.1. Análise:

19.2. O recorrente anexou aos autos o que parece ser o relatório técnico a que se refere (peça 81, p. 6-12).

19.3. O relatório propriamente dito, de uma única página, com a data de 22/8/2019, apresenta assinatura identificada como sendo de Ozivan Pinto Brandão, Engenheiro Civil, “Creta” 7411-D-PE, da Secretaria de Viação e Obras de São José do Egito/PE (peça 81, p. 6). Afirmo, basicamente, que o recorrente custeou mão de obra e materiais para a execução, com a aquiescência da prefeitura municipal, de obras complementares e substituição de materiais inadequados na lagoa de tratamento de esgoto dos bairros Novo Horizonte e São Borja, a partir de meados de março de 2017. Desse modo, a lagoa de tratamento estaria finalizada e em funcionamento, atendendo a população. Aduz que amostras de água estariam sendo coletadas para o acompanhamento da eficiência do tratamento dos esgotos.

19.4. Por fim, são apresentadas 46 fotos, que comprovariam a recuperação e o funcionamento da “estação” (peça 81, p. 7-12).

19.5. Esse relatório apresenta várias deficiências.

19.6. Primeiro, é questionável sua autenticidade, pois não há como ter certeza de que foi realmente lavrado pela pessoa identificada como seu autor, nem de que ele seja de fato engenheiro civil, nem de que ele realmente tenha algum vínculo com a secretaria de obras do município. Desse modo, não se habilita como prova de coisa alguma.

19.7. Segundo, o relatório define o objeto das supostas obras custeadas pelo recorrente muito vagamente, de modo que não é possível verificar se é o mesmo que o previsto no plano de trabalho do convênio, ou seja, a “*implantação do sistema de esgotamento sanitário do bairro, composto de rede coletora e unidade de tratamento do [ilegível] terciário com rafa com filtro anaeróbico com lagoa de polimento*”, constituída de cinco etapas (peça 1, p. 6-7).

19.8. Terceiro, o relatório da Funasa que serviu de base para a impugnação das contas do recorrente, referido acima, aponta nada menos que 14 falhas técnicas específicas na execução da obra conveniada (alíneas “a” a “n”), além de irregularidades documentais (alíneas “o” a “s”). Mas o relatório anexado pelo recorrente se limita a afirmar genericamente que a obra de saneamento a que se refere teria sido finalizada, sem comprovar a resolução de todas as pendências questionadas. Assim, ainda que se tivesse certeza de que os dois relatórios tratam da mesma obra, o apresentado pelo recorrente não permite verificar se teria restado alguma pendência relevante sem solução.

19.9. Quarto, o relatório não apresenta prova alguma de que as obras complementares que afirma terem sido executadas tenham sido de fato custeadas pelo recorrente.

19.10. Quinto, como prova documental da execução do objeto conveniado alegada no relatório, foram trazidas apenas fotografias. Ocorre que nem sequer apresentam legendas, de forma que se ignora totalmente o que se propõem a representar. Assim, não se sabe se representam realmente as obras alegadas no relatório e, muito menos, servem de comprovação da resolução das diversas falhas técnicas apontadas pela Funasa.

19.11. Além disso, a insuficiência de fotografias como prova em processos de contas, quando desacompanhadas de outros elementos, é reiteradamente afirmada pela jurisprudência desta Corte. Citem-se, entre outros, os seguintes enunciados:

Fotografias isoladamente consideradas possuem baixo poder probatório, especialmente quando não contêm informações como data, imagens da localização do objeto e outras capazes de estabelecer nexo de causalidade entre a obra executada e os recursos federais repassados.

Acórdão 1824/2015-1ª Câmara, relator Benjamin Zymler.

Fotografias desacompanhadas de outros elementos são insuficientes para se provar a correta aplicação de recursos públicos, pois, em princípio, de uma imagem não é possível extrair informações como data de seu registro e local que efetivamente retrata.

Acórdão 3486/2010-1ª Câmara, relator Walton Alencar Rodrigues.

Fotografias desacompanhadas de outras provas são insuficientes para comprovar a origem dos recursos aplicados, tampouco a realização do objeto em conformidade com as metas traçadas no plano de trabalho; desse modo, quando desacompanhadas de provas mais robustas, as fotografias não se consubstanciam em base suficiente para reformar decisão proferida pelo TCU.

Acórdão 4780/2011-2ª Câmara, relator Raimundo Carreiro.

19.12. Sexto, ainda que se considerasse comprovada a existência e o perfeito funcionamento do objeto na época do relatório trazido aos autos, isto é, em agosto de 2019, isso não sanaria a irregularidade das contas do recorrente. Isso porque ainda seria preciso demonstrar que a obra foi realizada com recursos do convênio examinado e não com outros recursos, estaduais, federais ou municipais, obtidos depois, por outros meios. Ainda mais considerando-se o longo período, de cerca de 12 a 14 anos, decorrido desde as transferências de recursos federais efetivadas no âmbito do convênio, em 2005 e 2007.

19.13. A jurisprudência desta Corte de Contas é pacífica no sentido de que não basta a comprovação da execução do objeto para se firmar o juízo de regularidade no manejo do dinheiro público, mas se faz necessário demonstrar que tal execução se deu à conta dos recursos federais transferidos para tal fim.

19.14. Nesse sentido, entre muitos outros, os seguintes enunciados:

A existência física do objeto pactuado, por si só, não constitui elemento apto a provar a regular aplicação das verbas repassadas por meio de convênio, sendo obrigação do gestor comprovar que o dinheiro repassado foi utilizado para custear o objeto. É necessária a demonstração efetiva do nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos.

Acórdão 2864/2013-Plenário, relator José Mucio Monteiro.

A simples existência da obra não é suficiente para afirmar a sua execução com os recursos do convênio, pois imprescindível a correlação entre estes e as despesas efetuadas na consecução do objeto.

Acórdão 3927/2008-2ª Câmara, relator Ubiratan Aguiar.

A existência física do objeto, por si só, não constitui elemento apto a comprovar a regular aplicação dos recursos federais repassados por meio de convênio, deve o gestor demonstrar, por meio de notas fiscais, recibos, procedimentos licitatórios, contratos, extratos bancários, cópias

de cheques e ordens de pagamento, que a obra foi executada com os recursos destinados pelo ajuste.

Acórdão 1395/2015-1ª Câmara, relator Augusto Sherman.

19.15. É imprescindível, portanto, o estabelecimento de nexo de causalidade entre os recursos repassados e a destinação que lhes foi dada, afastando-se por completo a possibilidade de consecução do objeto pactuado com recursos outros que não os do convênio em questão.

19.16. O recorrente tenta contornar essa exigência por meio da afirmativa do relatório que trouxe aos autos de que as despesas para a conclusão da obra teriam sido custeadas por ele. Mas, como visto, essa afirmativa não pode ser aceita como verdadeira, pois não está amparada em nenhuma prova.

19.17. Portanto, o suposto relatório técnico anexado pelo recorrente, por não ter sequer sua autenticidade comprovada e apresentar diversas outras deficiências, não demonstra a execução do objeto conveniado, sequer tardiamente, nem a correção das falhas apontadas pela Funasa, tampouco permite o estabelecimento de nexo de causalidade entre os recursos do convênio e as obras que alega terem sido executadas ou que se considere que tenham sido custeadas pelo recorrente.

19.18. Alegações de Evandro Perazzo Valadares (peça 81, p. 3):

19.19. Solicitamos que o TCU realize audiência no sentido de averiguar o efetivo cumprimento do objeto. Possivelmente toda celeuma se deve ao fato de que o julgamento se apegou à documentação existente até a abertura da TCE, e não realizou consulta mais apurada à CEF para ver o *status* da prestação de contas do contrato de repasse em comento.

19.20. Análise:

19.21. É claro que o recorrente se confunde neste ponto, pois o presente processo trata de convênio celebrado pela Funasa e não de contrato de repasse da CEF, de modo que é completamente despropositada a referência a essa modalidade de descentralização de recursos.

19.22. O uso do termo “*audiência*” também é equivocado. O que o recorrente pretende, por certo, é que o Tribunal realize diligência para verificação do cumprimento do objeto.

19.23. De qualquer forma, é pacífica a jurisprudência do TCU no sentido de que não lhe compete determinar, a pedido do responsável, a realização de diligência, inspeção ou perícia para a obtenção de provas, uma vez que “*constitui obrigação do responsável apresentar os elementos que entender necessários para a sua defesa e/ou para demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos que lhe forem confiados*”. Nesse sentido, entre muitos outros, os Acórdãos: 473 e 2648/2015 e 1522/2016 - Plenário; 6214/2016 e 2805/2017 - 1ª Câmara; 5516/2010, 3632, 5920 e 6214/2016 e 352/2017 - 2ª Câmara.

19.24. Portanto, não tem nenhum cabimento o pedido de realização de diligência formulado pelo recorrente.

## **20. A razoabilidade do valor da multa aplicada ao recorrente.**

20.1. Alegações de Evandro Perazzo Valadares (peça 81, p. 3-4):

20.2. O valor da penalidade imposta ao recorrente foi muito excessivo, já que não obedeceu aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

20.3. A aplicação das penalidades pecuniárias exige que o julgador considere, no caso concreto, “*a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente*”.

20.4. Deve-se considerar, ainda, que a ausência de qualquer indício de má-fé, locupletação ou desvio de recursos, no presente caso, exige a adequação da cominação ao menor patamar possível ou até o afastamento total da multa aplicada, apesar da intempestividade na prestação de contas.

20.5. Para agente público que pratica ato de ausência de comprovação documental, a qual inclusive não é citada pela CEF, que indica aprovar a prestação de contas do contrato de repasse, não seria justo aplicar uma multa de R\$ 10.000,00, à vista dos princípios da isonomia e da proporcionalidade.

20.6. Análise:

20.7. O recorrente novamente demonstra confusão, ao referir-se à CEF e não à Funasa, órgão concedente dos recursos alocados ao convênio examinado, e a multa no valor de R\$ 10.000,00, sendo que, na verdade, foi punido com multa no valor de R\$ 120.000,00 por via do acórdão recorrido. Também não houve nenhuma menção, no acórdão recorrido, à intempestividade na prestação de contas.

20.8. No tocante à dosimetria e alegada falta de proporcionalidade e razoabilidade da multa aplicada ao recorrente, tem-se que, *“na aplicação de sanções, o TCU deve considerar a natureza e a gravidade da infração, os danos que delas provieram para a Administração Pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente, nos termos do art. 22, § 2º, do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)”* (Acórdão 2463/2019-1ª Câmara, relator Bruno Dantas).

20.9. Além disso, *“no âmbito do TCU, a dosimetria da pena tem como balizadores o nível de gravidade dos ilícitos apurados, com a valoração das circunstâncias fáticas e jurídicas envolvidas, e a isonomia de tratamento com casos análogos. O Tribunal não realiza dosimetria objetiva da multa, comum à aplicação de normas do Direito Penal, e não há rol de agravantes e atenuantes legalmente reconhecido. A aplicação da sanção guarda relação com a materialidade dos fatos e a culpabilidade do responsável, não com sua capacidade financeira em quitar a dívida”* Acórdão 1137/2019-1ª Câmara, relator Vital do Rêgo).

20.10. No caso vertente, a multa aplicada ao recorrente, com base no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 120.000,00 (e não, repita-se, de R\$ 10.000,00), corresponde a 44,88% do valor total do débito, de R\$ 267.375,94, constante da versão retificada do acórdão recorrido. Ressalte-se que a margem discricionária estipulada pela Lei Orgânica do TCU para a aplicação da multa proporcional ao débito de responsáveis, com base naquele dispositivo legal, vai a até 100% do valor do débito. Atendido, pois, o critério objetivo para a fixação da multa estabelecido em lei.

20.11. O recorrente alega que, na fixação de sanção pecuniária, esta Corte deveria considerar *“a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente”*. Trata-se, na verdade, de critérios colhidos do art. 12, § 1º, da Lei de Improbidade Administrativa (8.429/1992). Ocorre que é imprópria a sua aplicação a processos de contas, tendo em vista que, de acordo com a pacífica jurisprudência deste Tribunal:

O julgamento pela irregularidade das contas do responsável, com a consequente condenação para que ele promova o ressarcimento do dano ao erário, independe de ter havido ou não prática de ato de improbidade administrativa ou auferimento de vantagem pessoal em decorrência da gestão de recursos públicos.

Acórdão 10853/2018-1ª Câmara, relator Bruno Dantas.

20.12. E, ainda, de acordo com a jurisprudência do STJ:

(...)

2. Não se pode confundir improbidade com simples ilegalidade. A improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Por isso mesmo, a jurisprudência do STJ considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a conduta do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos evitada de culpa grave, nas do artigo 10.

(...)

AIA 30/AM, relator Teori Albino Zavascki, Corte Especial, julgado em 21/9/2011.

20.13. No TCU, ao contrário, não importa eventual ausência de intenção (dolo) ou má-fé nas condutas que levam à irregularidade das contas. Não é necessário que haja prova de má-fé ou de ação dolosa do agente para fins de responsabilização. A imputação da penalidade de multa exige apenas a comprovação da culpa em sentido amplo (*lato sensu*), que abrange tanto o dolo quanto a culpa em sentido estrito (*stricto sensu*), que traduz descuido no agir, descumprimento de dever, seja pela negligência, pela imprudência ou pela imperícia. Nesse sentido, por exemplo, os Acórdãos 1905/2004, relator Benjamin Zymler, 3186/2008, relator Raimundo Carreiro, e 3870/2011, *idem*, todos da 2ª Câmara.

20.14. Portanto, considerando-se o atendimento ao critério objetivo fixado em lei e a gravidade da conduta praticada pelo recorrente, ao dar causa, dolosamente ou não, ao extravio de recursos públicos destinados à satisfação de relevante necessidade pública, que pode ter deixado de ser atendida até hoje ou ter exigido o aporte de novos recursos para sê-lo, não merece guarida a sua alegação de que a multa aplicada seria excessiva, desarrazoada e desproporcional.

## CONCLUSÃO

21. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) o suposto relatório técnico anexado pelo recorrente, por não ter sequer sua autenticidade comprovada e apresentar diversas outras deficiências, não demonstra a execução do objeto conveniado, sequer tardiamente, nem a correção das falhas apontadas pela Funasa, tampouco permite o estabelecimento de nexo de causalidade entre os recursos do convênio e as obras que alega terem sido executadas ou que se considere que tenham sido custeadas pelo recorrente;

b) é pacífica a jurisprudência do TCU no sentido de que não lhe compete determinar, a pedido do responsável, a realização de diligência, inspeção ou perícia para a obtenção de provas, uma vez que “*constitui obrigação do responsável apresentar os elementos que entender necessários para a sua defesa e/ou para demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos que lhe forem confiados*”;

c) considerando-se o atendimento ao critério objetivo fixado em lei e a gravidade da conduta praticada pelo recorrente, ao dar causa, dolosamente ou não, ao extravio de recursos públicos destinados à satisfação de relevante necessidade pública, não merece guarida a sua alegação de que a multa aplicada seria excessiva, desarrazoada e desproporcional.

22. Com base nessas conclusões, propõe-se o conhecimento do recurso interposto para que lhe seja denegado provimento.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

23. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Evandro Perazzo Valadares, contra o Acórdão 10675/2018-TCU-2ª Câmara, propondo-se, com fundamento no art. 32, inc. I, e 33, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 285, *caput* e § 1º, do RI/TCU:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) dar conhecimento ao recorrente e aos demais interessados da decisão que vier a ser prolatada.

TCU/Secretaria de Recursos/3ª Diretoria, em  
12/12/2019.



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

---

*(assinado eletronicamente)*

**Cláudio Neves Almeida**

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 3841-5