

## GRUPO I - CLASSE I - 1ª CÂMARA

TC-026.062/2010-0

Natureza: Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial

Recorrente: Rosani Fagundes Ferreira Tavares (ex-prefeita)

Unidade: Prefeitura Municipal de Ubaíra/BA

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. FUNASA. CONSTRUÇÃO DE SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA. INEXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA ALTERAR O ACÓRDÃO QUESTIONADO. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.

## RELATÓRIO

Examina-se, nesta fase, recurso de reconsideração interposto por Rosani Fagundes Ferreira Tavares, ex-prefeita do Município de Ubaíra/BA, contra o Acórdão nº 1.873/2012-1ª Câmara, que julgou irregulares as contas da recorrente, condenando-a em débito e aplicando-lhe multa, nestes termos:

*“9.1. considerar revéis, para todos os efeitos, a sra. Rosani Fagundes Ferreira Tavares e a empresa RGM Construtora Ltda, dando-se prosseguimento ao processo, com fundamento no art.12, § 3º, da Lei 8.443/1992;*

*9.2. julgar irregulares as contas da sra. Rosani Fagundes Ferreira Tavares, com base nos arts. 1º, I, 16, III, 'c', da Lei 8.443/1992 e condená-la, solidariamente com a empresa RGM Construtora Ltda., ao pagamento da quantia de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora calculados a partir da data de 11/7/2002 até a do efetivo recolhimento, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, na forma da legislação em vigor;*

*9.3. aplicar à sra. Rosani Fagundes Ferreira Tavares e à empresa RGM Construtora Ltda., individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do 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;*

*9.4. autorizar o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, se assim for solicitado, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c art. 217 do RI/TCU, fixando o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias;*

*9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas;*

*9.6. remeter cópia desta deliberação à Procuradoria da República no Estado da Bahia.”*

2. A decisão foi baseada em irregularidades cometidas na execução do Convênio nº 3.601/2001, celebrado entre o município e a Fundação Nacional de Saúde (Funasa), para a construção de sistema de abastecimento de água. A prestação de contas, apresentada fora do prazo previsto, foi rejeitada pela concedente. Além disso, vistoria no local verificou a realização de apenas 57,13% das obras, incapazes de serem aproveitados em benefício da população. No âmbito deste Tribunal, foram

citadas a ex-prefeita e a RGM Construtora Ltda., que recebeu a íntegra dos valores repassados em decorrência da mencionada avença. Ambas permaneceram silentes, o que implicou sua revelia.

3. Reproduzo, a seguir, a instrução elaborada por auditor federal da Serur (peça 29), cuja proposta foi anuída pelos dirigentes da unidade técnica (peça 30) e pelo Ministério Público (peça 31):

*“ADMISSIBILIDADE*

6. *Ratifica-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 22) – acolhido à peça 25, pelo Relator, Ministro José Múcio –, no qual se concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.2, 9.3 e 9.5 do Acórdão 1873/2012-1ª Câmara.*

*MÉRITO*

*Argumento*

7. *Tendo sido considerada revel por este Tribunal, a recorrente alega que a aplicação dos efeitos da revelia não poderia ocasionar a presunção de veracidade manifesta dos fatos articulados, tanto mais que os documentos encaminhados pelo órgão concedente já poderiam induzir à interpretação segundo a qual, pelo largo transcurso de tempo, não haveria que se admitir como hígida e indubitável a prova material contida nos autos.*

*Análise*

8. *Com efeito, em vista da revelia dos responsáveis, restaram incontestes as informações prestadas pelo órgão concedente, no sentido de que apenas 57,13% das obras pactuadas no plano de trabalho foram executados e que o conjunto da obra inacabada restou sem serventia (peça 9, p. 21-24 e 25-26), motivando a imputação de débito pela totalidade dos recursos transferidos.*

9. *Ora, uma vez que os responsáveis, regularmente citados, não se manifestaram, há sim uma presunção de veracidade das informações prestadas pelo órgão concedente, não obstante o decurso de prazo entre o término da vigência do convênio (31/12/2003) e a realização da vistoria *in loco* (5/11/2007). Assim, conclui-se pela improcedência da alegação.*

*Argumento*

10. *Após invocar a Súmula TCU 230, a recorrente aduz que não encerrou a gestão iniciada em 1º de janeiro de 2001, tendo sido apeada por diversas vezes do cargo de prefeita municipal. Assim, teria passado ao sucessor a obrigação de levantar os documentos e elaborar a prestação de contas. (p. 2)*

11. *Alega que a mera ordenação de despesas parcial ou total não teria o condão de tornar a recorrente responsável pela inexecução do convênio firmado com a Funasa. Acrescenta que, para isso, este Tribunal deveria indicar em que consistiu a malversação dos recursos federais ou de que forma se pode constar a aplicação irregular de recursos pela recorrente. (p. 2)*

12. *Entretanto, segundo a ex-prefeita, isso não ocorreu, tendo este Tribunal se fundamentado exclusivamente no fato de ter a recorrente ordenado ou liquidado despesas, mediante a emissão de cheques. (p. 3)*

*Análise*

13. *Quanto à alegação de que não concluiu o mandato, colhe-se nos autos que os recursos foram disponibilizados em 11/7/2002 (peça 8, p. 10) e a quase totalidade, despendida entre agosto e dezembro de 2002 (cf. peça 8, p. 12-20); o término da vigência do convênio se deu em 31/12/2003 (peça 2, p. 27), sendo que o termo de convênio previa que a prestação de contas derradeira seria apresentada até a data final da vigência do convênio (cf. peça 1, p. 36). Por outro lado, verifica-se que o afastamento da ora recorrente do cargo de prefeita municipal se deu apenas em 26/5/2004 (peça 10, p. 7), portanto muito depois da data prevista para a apresentação da prestação de contas.*

14. *Ao contrário do alegado, não compete a este Tribunal ‘indicar em que consistiu a malversação dos recursos federais’, cabendo ao gestor dos recursos comprovar a boa e regular aplicação dos recursos recebidos, o que não se verificou.*

15. *A invocação da Súmula TCU 230 revela-se impertinente ao caso concreto, na medida em que não prevê a exoneração da responsabilidade do prefeito gestor dos recursos, mas apenas*

estabelece hipóteses de corresponsabilização do prefeito sucessor, que não foram verificadas nos autos.

16. Ante essas considerações, devem as alegações ser rejeitadas.

Argumento

17. A recorrente alega que a fiscalização se deu apenas recentemente, anos após a implementação do convênio, 'quando os aparelhos públicos construídos já haviam sido deteriorados pela ação do tempo'. Acrescenta que, ultrapassados praticamente dez anos, não teria a recorrente informação precisa de quais despesas ordenou ou liquidou à frente do Poder Executivo Municipal, tampouco qual a extensão dos serviços e a qualidade de materiais empregados na obra pública. (p. 3)

18. Mais à frente, a recorrente sustenta que a prova produzida na tomada de contas especial não poderia comprovar não terem sido alcançados os objetivos do convênio, uma vez que nenhuma perícia ou vistoria foi realizada nos anos de 2001 e 2002, sendo impossível identificar se foi adequada a construção dos itens indicados no plano executivo, ou seja, a realização das melhorias sanitárias nas residências relacionadas no expediente técnico. Acrescenta que essa deficiência da prova material não permitiria falar em obrigação de indenização, já que o ente municipal realizou os investimentos a que se propunha quando da celebração do convênio. (p. 7)

Análise

19. Inicialmente, ressalte-se que a dificuldade de acesso aos documentos necessários à comprovação da devida utilização dos recursos decorreu de conduta da própria ora recorrente, que descumpriu o prazo previsto no convênio para prestar contas.

20. Ao contrário do alegado, o Relatório de Visita Final de 5/11/2007, à peça 9, p. 12-15, não apontou a existência de obra deteriorada, mas a execução apenas parcial das obras objeto do convênio e a inutilidade da parte executada.

21. Tampouco procedem as alegações de que não houve vistoria em 2001 e 2002 e de que caberia a este Tribunal comprovar que não teriam sido alcançados os objetivos do convênio, pois, tratando-se da gestão de recursos públicos, cabe ao gestor comprovar a devida utilização dos recursos, o que não ocorreu no caso vertente.

Argumento

22. Informa que o Banco do Brasil e a Prefeitura Municipal não forneceram as informações solicitadas pela ora recorrente, o que levou, inclusive, a unidade técnica a empreender diligência junto a banco. Alega que, por esta razão, não apresentou defesa no momento adequado. (p. 3)

23. Aduz que, após a juntada da cópia dos cheques emitidos, a recorrente não foi notificada para o exercício do contraditório, tendo este Tribunal se limitado a reiterar a citação da empresa responsável. (p. 3)

24. Afirma que a aplicação de penalidade à recorrente se afiguraria 'irrazoável', tanto mais quando apurada a responsabilidade do sucessor, em razão da sucessão. (p.3)

25. Sustenta que se vulneraram os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, visto que, consoante se depreende dos elementos materiais dos autos, a responsabilidade pela eventual malversação dos recursos federais não poderia ser, de forma concreta, imputada exclusivamente à ora recorrente. (p.3-4)

26. Alega que não foram observados os princípios da ampla defesa e do contraditório, porquanto, embora seu endereço já fosse de conhecimento deste Tribunal e que devesse ela ser notificada nestes autos, isso não teria sido feito, razão pela qual se deveria anular a decisão recorrida. (p. 4-5)

Análise

27. A diligência promovida por este Tribunal junto ao Banco do Brasil para a obtenção da cópia dos cheques emitidos não teve, ao contrário do alegado, qualquer relação com eventuais dificuldades da ora recorrente em obter informações/documentos, mas visou apenas trazer aos autos comprovação de que os recursos haviam de fato se destinado à empresa identificada como beneficiária dos recursos, para efeito de responsabilização solidária (cf. peça 12, p. 38).

28. Também não procede a alegação de que, após a obtenção da cópia dos cheques junto ao Banco do Brasil, a recorrente não teria sido notificada e de nulidade da decisão em razão da não notificação. Em verdade, os cheques foram encaminhados pelo Banco do Brasil, em 13/5/2011 (cf. peça 12, p. 43), mas a citação da ora recorrente se deu posteriormente, em 15/7/2011 (peça 14, p. 15-16), notificação inclusive respondida pela ora recorrente, mediante solicitação de prazo adicional de 180 dias para apresentação de defesa (peça 14, p. 24), a qual foi deferida (peça 14, p. 30), mas ao final do qual não houve manifestação da ora recorrente.

29. Por fim, reitere-se a ausência nos autos de qualquer elemento que autorize a responsabilização solidária do prefeito sucessor.

#### Argumento

30. A recorrente alega que o prazo para prestação de contas relativas ao convênio em questão não se encerrou peremptoriamente na data apontada na instrução da unidade técnica. (p. 5)

31. Alega que, em razão de dificuldades enfrentadas pela administração à época, a Funasa deferiu a prorrogação de prazo para apresentação das respectivas contas, inclusive para efeito de serem sanados determinados equívocos pela gestão. Acrescenta que, em 20/4/2004, o órgão concedente ainda promovia diligências junto ao município, já sob a gestão do prefeito sucessor, diligências essas que foram atendidas. (p. 5-6)

32. Informa que, ao final do ano de 2003 e ao longo do ano de 2004, o Município de Ubaira conviveu com uma instabilidade institucional. (p. 6)

33. Aduz ainda que todos os documentos comprobatórios do alegado foram apresentados pela ora recorrente ao órgão concedente e a este Tribunal. (p. 6)

34. Informa que grande parte das demandas administrativas movidas pelo prefeito sucessor em desfavor da ora recorrente acabaram por ser arquivadas ou extintas, por decisão judicial. (p. 6)

35. Após aduzir considerações a respeito da instabilidade institucional do município, o que obstaria a continuidade da administração, a recorrente alega que executou quase a integralidade do convênio e acreditava que o prefeito sucessor regularizaria eventuais pendências de natureza técnica e que foi pega de surpresa com a instauração da tomada de contas especial. (p. 6-7)

36. Diante disso, alega que procurou infrutiferamente obter acesso aos documentos pertinentes à execução do convênio. (p. 7)

#### Análise

37. Esse conjunto de alegações não ataca diretamente o mérito da condenação, que é a ausência de comprovação da devida utilização dos recursos geridos.

38. Além disso, a recorrente afirma que o prazo final para a prestação de contas não é o apontado pela unidade técnica, mas não aponta qual seria a data correta.

39. Ademais, observa-se que são destituídas de comprovação as alegações no sentido de que os documentos comprobatórios já teriam sido apresentados, pois o que se tem nos autos é que, embora a recorrente tenha apresentado prestação de contas (peça 7, p. 25-51; peça 8, p. 1-56), esta foi rejeitada em razão de diversas pendências não sanadas (peça 9, p. 44).

40. Conforme já registrado nesta instrução, não se sustentam as alegações tendentes a transferir ao prefeito sucessor a responsabilidade por comprovar a devida utilização dos recursos repassados, porquanto, segundo os elementos dos autos, a integral utilização dos recursos se deu no período de gestão da ora recorrente.

41. Do mesmo modo, a alegada instabilidade institucional enfrentada pelo município, de acordo com os elementos dos autos, foi posterior ao prazo concedido para a prestação de contas, não havendo qualquer razão para se concluir que tal instabilidade tenha de algum modo impedido a prestação de contas no prazo previsto no termo de convênio.

#### CONCLUSÃO

42. Ante o exposto, submete-se o assunto à consideração superior, propondo:

- a) com fundamento no artigo 32, inciso I, e 33 da Lei 8443/1992, conhecer do recurso de reconsideração interposto pela Sra. Rosani Fagundes Ferreira Tavares, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se o Acórdão 1873/2012-1ª Câmara em seus exatos termos;*
- b) dar ciência ao recorrente e aos demais interessados.”*

É o relatório.