

TC 007.706/2013-8  
Município de Maracaçumé/MA  
Tomada de Contas Especial  
Recurso de Reconsideração

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pela Sr<sup>a</sup> Eliza Batista dos Santos, ex-prefeita do Município de Maracaçumé/MA, gestão 2001-2004, contra o Acórdão 2.596/2014-TCU-2<sup>a</sup> Câmara.

2. Por meio dessa deliberação, o TCU julgou irregulares as contas da recorrente e a condenou a recolher aos cofres do Tesouro Nacional a quantia de R\$ 370.000,00, com data de ocorrência em 25/6/2004, em face da inexecução parcial de obras e serviços, o que acarretou o não atingimento dos objetivos do Convênio 107/2003. O objeto do ajuste, no qual figurou como órgão concedente o Ministério da Integração Nacional (MI), era a perfuração de poços artesianos, capacitação, adução distribuição de água em três bairros de Maracaçumé.

3. Além da imputação de débito correspondente à totalidade dos recursos recebidos pelo conveniente no âmbito do Convênio 107/2003, à recorrente foi aplicada multa no valor de R\$ 10.000,00, com base no art. 57 da Lei 8.443/1992.

4. As ponderações constantes do recurso de reconsideração foram analisadas pelo Auditor Federal de Controle Externo da Secretaria de Recursos deste Tribunal (Serur), que concluiu pelo conhecimento do recurso e, no mérito, por sua negativa de provimento (peça 40).

5. O AUFC concluiu que a recorrente não logrou êxito em demonstrar em seu recurso que, apesar de a execução física do objeto do convênio ter atingido 88%, conforme vistorias realizadas *in loco* pelo MI, as obras teriam atingido sua finalidade social, qual seja, a efetiva distribuição de água aos moradores dos três bairros de Maracaçumé mencionados no plano de trabalho do ajuste.

6. A unidade técnica afastou o principal argumento da Sr<sup>a</sup> Eliza dos Santos, de que, nos casos em que há execução parcial do objeto do convênio, “é cabível o ressarciment

(excerto do recurso - peça 25, p. 5).

7. Frisou o AUFC, para dar suporte à sua conclusão sobre a impossibilidade de se reformar o acórdão recorrido, que, “no caso sob exame, o sistema de captação e distribuição de água restou inutilizável por inacabado, deu-se o desperdício da parte dos valores pecuniários repassados de fato nela empregada, com evidente prejuízo para a União a ser ressarcido por quem o tenha causado” (item 9.1 da instrução à peça 40 - grifo nosso).

8. Na proposta final de sua instrução, o AUFC sugeriu o conhecimento do recurso de reconsideração e, no mérito, que lhe fosse negado provimento.

9. O encaminhamento sugerido pelo AUFC foi endossado pelo diretor da 1<sup>a</sup> Diretoria Técnica (DT) da Serur (peça 41).

10. O titular da Serur, conforme parecer à peça 42, discordou da proposta do AUFC.

11. Para o secretário da unidade técnica, os autos não se encontrariam em condições de serem apreciados no mérito, o que demandaria a obtenção das seguintes informações, por meio

de preliminar por ele justificada “em nome da tão declamada verdade material e de uma decisão justa” (item 18 da manifestação à peça 42):

- a) se os sistemas de abastecimento de água dos bairros Mangueira, Centro e Boa Vista, objeto do Convênio n. 107/2003, firmado entre o Município de Maracaçumé e o Ministério da Integração, estão em funcionamento ou se funcionaram por algum momento após outubro de 2004, indicando quais funcionam (ou funcionaram) e os que não mais estão em operação, com a devida motivação;
- b) que a recorrente, no prazo de 15 dias, junte a documentação comprobatória do alegado às fls. 344/345 – itens 3, 4, 6 e 7 - da Peça 1, mais os boletins de medição e as notas fiscais expedidas pela Cristal Mármore Granitos Premoldados e Construções Ltda (especificadas à fl. 124 da peça 1)[;]
- c) uma vez que não consta dos autos o Relatório de Cumprimento do Objeto, que o concedente esclareça se teve acesso a ele, pois há rasura no documento que atesta seu possível recebimento (fl. 144 da peça 1), informando, caso não o possua, o motivo de sua não exigência quando da primeira notificação para a complementação de documentação, uma vez tratar-se de peça essencial, descrita na Cláusula Nota [sic] do Convênio e art. 28 da IN/STN 01/1997.  
(item 18 da manifestação à peça 42)

12. Para dar cumprimento à medida indicada na transcrição da letra “a” supra, o titular da Serur sugeriu a Vossa Excelência que optasse, “caso concorde com a medida, por inspeção da SECEX/MA ou por diligência à Prefeitura Municipal de Maracaçumé” (item 19 da manifestação à peça 42).

13. A impossibilidade de apreciação de mérito do recurso residiria, na ótica do secretário da unidade técnica, em razão de diversas falhas que teriam sido cometidas pelo MI ao longo do exame da TCE - e que acabaram levando o TCU a julgar o processo, supostamente, com *error in judicando* -, por não ter o órgão concedente levado em conta, de modo apropriado, defesas apresentadas pela ex-prefeita na fase interna da TCE.

14. Em especial, não restariam claras, para o titular da Serur, as seguintes situações:

a) se os sistemas de abastecimento de água estariam em funcionamento no presente momento ou se teriam operado, mesmo que momentaneamente, após outubro de 2004 (considerando que, em 18/10/2004, a ex-prefeita afirmou que o objeto do convênio teria sido integralmente concluído - peça 1, p. 116);

b) se seria verídica a alegação da Sr<sup>a</sup> Eliza dos Santos, efetivada junto ao MI (peça 1, p. 344-348), de que a sociedade contratada pela Prefeitura Municipal de Maracaçumé teria concluído a integralidade das obras e serviços a seu cargo - “sendo a obra entregue em perfeito estado de uso e funcionalidade” (peça 1, p. 346) -, mas com a seguinte ressalva, quanto ao não atendimento estrito do plano de trabalho do convênio (peça 1, p. 346 - grifos do original):

6. A Vistoria Técnica realizada constatou o não cumprimento do Plano de Trabalho relativo à instalação de transformadores de 10 KVA. Esclarecemos quanto ao fato que a Empresa contratada constatou existir transformadores nas proximidades, e os mesmos teriam carga suficiente para sustentabilidade dos sistemas implantados, sendo que o fornecimento e instalação de 03 (três) transformadores que seriam aplicados nos Bairros de Mangueira, Centro e Boa Vista foram suprimidos e substituídos, conforme tabela que segue:

| ITEM | DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS<br>(Aplicados nos Bairros: Mangeira [sic], Centro e Boa Vista) | QUANTIDADE<br>(METRO) |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|
| 01   | Aquisição de assentamento de tubos e conexões de DN 50 mm                             | 420,00                |
| 02   | Aquisição de assentamento de tubos e conexões de DN 75 mm                             | 150,00                |
| 03   | Ligações domiciliares padrão de tubo PVC DN 20 mm sem hidrômetro                      | 90,00                 |

15. Concorde com a proposta do AUFC da Serur e que contou com o apoio do diretor da 1ª DT dessa unidade técnica.
16. Preliminarmente, ao contrário da opinião manifestada pelo titular da Serur, entendo que o presente processo conta com plenas condições de ter o recurso de reconsideração sob exame apreciado no mérito.
17. O secretário da Serur colocou em cheque as verificações *in loco* realizadas pelo órgão concedente ( s de Campo, de 22/11/2004 - a 1, p. 90-94, e de 18/4/2005 – peça 1, p. 200-212) após confrontá-las com meras alegações da recorrente, desprovidas de elementos de suporte.
18. Ocorre que, em nenhum momento desta TCE, seja na fase interna, seja quando o processo passou para a responsabilidade da Corte de Contas, a Srª Eliza dos Santos conseguiu demonstrar, com base em provas documentais, que suas afirmações seriam verdadeiras, em especial que a obra teria sido integralmente concluída, conforme por ela expressamente atestado em 18/10/2004 (peça 1, p. 116).
19. Além de ter feito constar essa **afirmação falsa** no processo de TCE, a recorrente nunca esclareceu ao MI os motivos que levaram o conveniente a aceitar as obras de abastecimento de água sem elementos essenciais ao seu funcionamento, como os transformadores de 10 KVA, que foram trocados, sem autorização do órgão concedente, pela suposta aquisição de tubos e conexões e pela possível realização de serviços de ligações domiciliares. Não se sabe, contudo, por não ter sido esclarecido pela recorrente, se os custos dessa troca não autorizada seriam equivalentes aos valores dos referidos transformadores (mais os serviços da respectiva instalação), previstos no plano de trabalho do convênio (peça 1, p. 90).
20. Nesse sentido, não há elementos nos autos que demonstrem a veracidade da situação descrita pela recorrente à peça 1, p. 346, de que “a Empresa contratada constatou existir transformadores nas proximidades, e os mesmos teriam carga suficiente para sustentabilidade dos sistemas implantados”.
21. Em termos processuais, a adoção das medidas sugeridas pelo titular da Serur, além de atentar contra o princípio da eficiência - considerando que acarretariam a necessidade de o Tribunal incorrer em custos para alcançar o saneamento dos autos pretendido pelo secretário da unidade técnica -, inverteria o ônus da prova em desfavor do órgão de controle externo.
22. O TCU teria que demonstrar, em substituição à ex-gestora condenada por meio da deliberação recorrida, que os sistemas de abastecimento de água teriam funcionado em algum momento, especialmente nos meses que se seguiram ao de outubro de 2004, quando a recorrente afirmou, perante o MI, que o objeto do Convênio 107/2003 havia sido integralmente concluído.
23. Por não ser essa a intenção do comando constante do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, que determina que o encargo de comprovar a regular aplicação de recursos públicos é daquele que “utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária”, não há como ignorar esse dispositivo, bem como o disposto no art. 93 do Decreto-lei 200/1967 e no art. 66, *caput*, do Decreto 93.872/1986, com o intuito de liberar a recorrente da tarefa de provar suas alegações.
24. Como a Srª Eliza dos Santos não se desincumbiu desse mister, mesmo nesta fase recursal, não cabe ao TCU movimentar sua máquina administrativa, deixando de lado o teor das vistorias realizadas *in loco* pelo MI, a fim de retornar o processo a fases anteriores.

25. Por fim, ainda com o propósito de justificar a desnecessidade de adoção das medidas sugeridas na manifestação à peça 42, destaco, por similaridade à preliminar ora em discussão, o seguinte trecho do “Manual de Recursos” deste Tribunal, aprovado pela Portaria TCU 35/2014 (p. 16 - grifo nosso):

**O recorrente deve trazer todos os elementos que julgue necessários para sua defesa na instância recursal.** Não serão deferidos pedidos para que o Tribunal adote diligências para produção de provas que deveriam ser apresentadas pelo próprio responsável ou interessado.

26. Superada a preliminar, passo ao exame do mérito do recurso de reconsideração.

27. No recurso, a ex-prefeita argumenta que sua condenação em débito pela integralidade dos recursos repassados ao município, por meio do Convênio 107/2003, teria sido excessiva. Sustenta sua defesa no fato de que o próprio MI teria atestado, *in loco*, a execução de 88% das obras e serviços atinentes ao sistema de abastecimento de água que deveria ter atendido três bairros de Maracaçumé, o que justificaria a imputação de débito apenas pela parte não executada.

28. Ocorre que, não obstante restar incontroversa nos autos a realização da quase totalidade das obras, os 12% restantes, não executados, seriam, na percepção do MI e do TCU, essenciais para que tivesse ocorrido o real benefício às comunidades dos Bairros Mangueira, Centro e Boa Vista, localizados no Município de Maracaçumé.

29. Essa conclusão restou clara na deliberação recorrida, conforme item 5 do voto então proferido pela Ministra Ana Arraes, *in verbis* (grifo nosso):

disposição da municipalidade pelo convênio 107/2003 foi impugnada nesta tomada de contas especial, haja vista o não atingimento do objetivo da avença. **Não obstante a execução de 88% das obras previstas, os serviços não executados eram imprescindíveis operação dos sistemas, que, por esse motivo, não entraram em funcionamento** (peça 1, p. 204).

30. Como a recorrente não demonstrou, nesta fase processual, que os sistemas de abastecimento de água entraram em funcionamento, nos termos avençados com o MI, não há como comprovar o alcance da finalidade social das obras e serviços realizados com recursos do Convênio 107/2003 e que cumpriram, apenas parcialmente, as metas quantitativas previstas no ajuste. Assim, não há como reduzir o valor do débito imposto à ex-prefeita por meio do Acórdão 2.596/2014-TCU-2ª Câmara, nos termos por ela requeridos em seu recurso.

31. Ante o exposto, reitero minha concordância com a proposta de encaminhamento do AUFC da Serur, apresentada na instrução à peça 40, pelo conhecimento do recurso de reconsideração e, no mérito, por sua negativa de provimento.

Brasília, em 27 de julho de 2015.

**Sergio Ricardo Costa Caribé**  
Procurador