



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07330/08

Origem: Prefeitura Municipal de Malta

Natureza: Decorrente de decisão do Plenário

Interessados: Antônio Fernandes Neto (Prefeito)

Antonio Gomes de Lacerda Filho (AGL Construções Ltda.)

Benedita Zelma de Lima (FB Construções Ltda.)

Saulo José de Lima (FB Construções Ltda.)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

DECORRENTE DE DECISÃO DO PLENÁRIO.

Exame de despesas com execução de obras durante os exercícios financeiros de 2002 e 2003. Excesso de pagamentos por serviços não executados. Despesas irregularmente ordenadas. Danos ao erário. Responsabilidade solidária. Imputação de débito. Aplicação de Multa.

ACÓRDÃO AC2 – TC 01616/12

RELATÓRIO

Os autos do presente processo foram formalizados a partir do que foi decidido pelo Tribunal Pleno desta Corte de Contas, quando da análise das contas anuais da Prefeitura de Malta relativas ao exercício financeiro de 2003 (Processo TC 5571/02 - Documento TC 5912/04).

Naquela ocasião, foi proferido o Acórdão APL - TC 750/2007, mediante o qual se decidiu extrair dos autos a matéria relativa a obras, para exame em separado e posterior apreciação pela Câmara respectiva das questões relativas ao calçamento da Rua Mons. Valeriano. Ademais, acordaram em determinar a reapreciação dos gastos com a referida obra durante o exercício financeiro de 2002.

Seguidamente, foram extraídas cópias de documentos do Processo TC 5571/02 - Documento TC 5912/04, para instruírem os presentes autos. Depois de examinar as peças que passaram a compor o presente caderno processual, a d. Auditoria lavrou relatório (fls. 115/116),



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07330/08

mediante o qual entendeu que permanecia o excesso de R\$ 140.646,12, decorrente de **medições e pagamentos realizados por serviços não executados**.

Estabelecido o contraditório e a ampla defesa, o gestor interessado apresentou defesa escrita (fls. 121/124), pugnando pela regularidade dos gastos ora examinados ante as evidências existentes. Ademais, requereu, ao então Relator da matéria, que fosse solicitado o envio a esta Corte de Contas do processo relativo às contas anuais do exercício de 2003, o qual já se encontrava no Poder Legislativo do Município de Malta, para que se pudesse extrair documentos que julgava ser indispensáveis à sua defesa.

Após os autos do Processo TC 5571/02 - Documento TC 5912/04 aportarem no Gabinete do então Relator, foi procedida a notificação do gestor, facultando-lhe oportunidade de fazer cópias dos documentos que julgasse necessários. Em sequência, foi ofertada nova defesa, acompanhada de documentos (fls. 131/147). Submetida à análise da Auditoria, lavrou-se novel relatório (fls. 148/149), por meio do qual se manteve o entendimento anteriormente externado.

Encaminhados os autos ao Ministério Público, lavrou-se o parecer 01101/10, de autoria do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, pugnando pela: irregularidade dos gastos com o calçamento da Rua Monsenhor Valeriano; imputação de débito ao ex-Prefeito, nos valores constatados pela Auditoria; e recomendação ao atual gestor do Município, a fim de que evite toda e qualquer falha em similitude com aquele ora debatida.

Diante da possibilidade de responsabilização solidária pelos valores impugnados, esta relatoria determinou as citações dos representantes legais das empresas executoras das obras, facultando-lhes oportunidade de se manifestarem sobre as constatações da Auditoria. Outrossim, foi determinada a citação do gestor municipal, facultando-lhe mais a extração de cópias do Processo TC 5571/02 - Documento TC 5912/04, já que ainda se encontrava no gabinete do relator.

Efetivadas as citações ordenadas, inclusive por meio editalício, transcorreu-se os prazos concedidos sem apresentação de quaisquer esclarecimentos.

Por não ter havido qualquer modificação processual, os autos não retornam a Auditoria nem ao Ministério Público, agendando-se o julgamento para a presente sessão, com as intimações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07330/08

VOTO DO RELATOR

A prestação de contas deve apresentar-se em sua completude, caso contrário será o mesmo que não tê-la realizado. Deve evidenciar a adequação dos procedimentos adotados para a execução da despesa, e, principalmente, demonstrar o mérito alcançado, ou seja, **a efetiva aquisição de bens, realização de obras ou prestação de serviços**, bem como a conquista de bons resultados para a coletividade. Esse duplo aspecto da prestação de contas - formal e material, respectivamente - está constitucional previsto: Veja-se:

CF/88. Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;”

A Lei de Normas Gerais de Direito Financeiro – Lei nº 4.320/64, exige que, na quantificação (liquidação) da obrigação de pagar, além de identificar a origem do gasto, o credor e o valor a ser pago, a administração deve certificar o resultado auferido – legitimidade da despesa pública. Cite-se:

Lei nº 4.320/64. Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07330/08

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

O Supremo Tribunal Federal já assentou a obrigação dos responsáveis por dinheiros públicos de demonstrar a sua escorreita aplicação sob os enfoques formais e meritórios, quando do julgamento do Mandado de Segurança 20.335-8/DF, publicado no DJU de 25/02/1983, de cujo voto do eminente relator Ministro Moreira Alves, colhe-se lapidar comentário:

“Vê-se, pois, que, em tema de Direito Financeiro, mais particularmente, em tema de controle da aplicação dos dinheiros públicos, a responsabilidade do Ordenador de Despesa pelas irregularidades apuradas se presuma, até prova em contrário, por ele subministrada”.

Conclui-se, portanto, que, se recursos públicos são manuseados e **não se faz prova da regularidade das despesas realizadas** com os correspondentes documentos exigidos legalmente, **os respectivos gestores atraem para si a consequente responsabilidade pelo ressarcimento dos gastos irregulares que executaram ou concorreram**, inclusive por temerária gerência, além de sujeição à multa decorrente de prejuízos causados ao erário, nos termos do art. 55, da LCE nº 18/93.

No caso dos autos, a d. Auditoria registrou que **houve excesso de pagamento por serviços não executados no montante de R\$ 140.646,12**. Segundo o levantamento do Órgão de Instrução, as quantias impugnadas foram pagas a duas empresas, quais sejam: I) **AGL Construções Ltda.**, no valor de R\$ 52.380,40, relativamente ao exercício financeiro de 2002; e II) **FB Construções Ltda.**, no montante de R\$ 88.265,72, concernente ao ano de 2003.

Nesse contexto, o valor apontado pelo Órgão Técnico deve ser imputado tanto ao então gestor municipal quanto às empresas executoras das obras, de modo a ressarcir o dano causado ao erário. Com efeito, o fato aquilatado atrai a possibilidade de responsabilidade solidária entre o gestor e as empresas beneficiárias dos pagamentos identificados como irregulares. Isso porque a Constituição Federal submete à jurisdição do Tribunal de Contas não apenas as entidades públicas, mas toda e qualquer pessoa, natural ou jurídica, pública ou privada, que de qualquer forma manuseie dinheiro público, **bem como causadores de prejuízo ao erário**. Eis a dicção constitucional:

Art. 70. (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07330/08

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária.

Art. 71. O controle externo (...) será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas (...), ao qual compete:

II – julgar as 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 e perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

O dano a terceiros e a responsabilidade de seu causador, individual ou solidária, são matérias tratadas no Código Civil nosso, que assim versa em seus dispositivos:

Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

Art. 398. Nas obrigações provenientes de ato ilícito, considera-se o devedor em mora, desde que o praticou.

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Art. 942. Os bens do responsável pela ofensa ou violação do direito de outrem ficam sujeitos à reparação do dano causado; e, se a ofensa tiver mais de um autor, todos responderão solidariamente pela reparação.

Tal forma de responsabilização não é novidade nas ações dos órgãos de fiscalização. O Tribunal de Contas da União, no conhecido episódio da construção do prédio da justiça trabalhista de São Paulo, desta forma decidiu:

*“Tomada de Contas Especial. TRT 2ª Região – SP. Obra de construção do Fórum Trabalhista de São Paulo. **Formalização irregular de contrato. Pagamentos sem devida prestação de serviços. Incompatibilidade entre o cronograma físico e o financeiro. Restrição ao caráter isonômico da licitação ante a natureza genérica do objeto licitado. Adjudicação à empresa estranha ao certame.***



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07330/08

*Pagamento antecipado. Reajuste irregular do contrato. Desvio de recursos. Relatório de engenharia contendo informações que propiciaram a liberação indevida de recursos. Relutância do TRT em anular o contrato. **Responsabilidade solidária com a empresa construtora. Contas irregulares. Débito. Multa.** Alegações de defesa de um responsável acolhidas. Comunicação ao Congresso Nacional. Remessa de cópia ao MPU. (TCU. Tribunal Pleno. Relator: Lincoln M. da Rocha. Acórdão 163/2001. DOU 09/08/2001).*

No âmbito dessa Corte de Contas também já ocorreram julgamentos assemelhados.

Assim, é legal, oportuna e recomendável a responsabilização não só do gestor – ordenador de despesa – mas também das empresas contratadas que se beneficiaram dos pagamentos sem a efetiva execução dos serviços.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que os membros desta egrégia Câmara decidam:

1. **JULGAR IRREGULARES** as despesas excessivas com o calçamento da Rua Monsenhor Valeriano, situada no Município de Malta, porquanto danosas ao erário;
2. **IMPUTAR DÉBITO**, no valor de R\$ 52.380,40, solidariamente, contra o Sr. ANTÔNIO FERNANDES NETO e à empresa AGL CONSTRUÇÕES LTDA, correspondente às despesas excessivas com o calçamento da Rua Monsenhor Valeriano durante o exercício de 2002;
3. **IMPUTAR DÉBITO**, no valor de R\$ 88.265,72, solidariamente, contra o Sr. ANTÔNIO FERNANDES NETO e à empresa FB CONSTRUÇÕES LTDA, correspondente às despesas excessivas com o calçamento da Rua Monsenhor Valeriano durante o exercício de 2003;
4. **APLICAR MULTAS** de R\$ 14.064,61 ao Sr. ANTÔNIO FERNANDES NETO, de R\$ 5.238,04 à empresa AGL CONSTRUÇÕES LTDA e de R\$ 8.826,57 à empresa FB CONSTRUÇÕES LTDA, correspondentes a 10% dos danos causados ao erário, com base na CF, art. 71, VIII, e LOTCE/PB, art. 55, em favor do Município de Malta.
5. **ASSINAR-LHES** prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário dos débitos e das multas ao Tesouro Municipal de Malta, sob pena de cobrança executiva;
6. **ENCAMINHAR** o processo à Corregedoria para as providências de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC 07330/08

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 07330/08**, referentes ao exame das despesas com obras de calçamento da Rua Mons. Valeriano durante os exercícios financeiros de 2002 e 2003, **ACORDAM** os membros integrantes da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do relator, em: **I) JULGAR IRREGULARES** as despesas excessivas com o calçamento da Rua Monsenhor Valeriano, situada no Município de Malta, porquanto danosas ao erário; **II) IMPUTAR DÉBITO**, no valor de **R\$ 52.380,40** (cinquenta e dois mil, trezentos e oitenta reais e quarenta centavos), solidariamente, contra o Sr. ANTÔNIO FERNANDES NETO e à empresa AGL CONSTRUÇÕES LTDA., correspondente às despesas excessivas com o calçamento da Rua Monsenhor Valeriano durante o exercício de 2002; **III) IMPUTAR DÉBITO**, no valor de **R\$ 88.265,72** (oitenta e oito mil, duzentos e sessenta e cinco reais e setenta e dois centavos), solidariamente, contra o Sr. ANTÔNIO FERNANDES NETO e à empresa FB CONSTRUÇÕES LTDA., correspondente às despesas excessivas com o calçamento da Rua Monsenhor Valeriano durante o exercício de 2003; **IV) APLICAR MULTAS** de **R\$ 14.064,61** (quatorze mil, sessenta e quatro reais e sessenta e um centavos) ao Sr. ANTÔNIO FERNANDES NETO, de **R\$ 5.238,04** (cinco mil, duzentos e trinta e oito reais e quatro centavos) à empresa AGL CONSTRUÇÕES LTDA e de **R\$ 8.826,57** (oito mil, oitocentos e vinte e seis reais e cinquenta e sete centavos) à empresa FB CONSTRUÇÕES LTDA, correspondentes a 10% (dez por cento) dos danos causados ao erário, com base na CF, art. 71, VIII, e Lei Complementar Estadual 18/93, art. 55; **V) ASSINAR-LHES** prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento voluntário dos débitos e das multas ao Tesouro Municipal de Malta, sob pena de cobrança executiva, de tudo fazendo prova a este Tribunal; e **VI) ENCAMINHAR** o processo à Corregedoria para as providências de estilo.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara.

Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa.

João Pessoa, 02 de outubro de 2012.

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho
Presidente em exercício

Conselheiro André Carlo Torres Pontes
Relator

Subprocuradora-Geral Elvira Samara Pereira de Oliveira
Representante do Ministério Público junto ao TCE/PB