



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06483/11

Origem: Prefeitura Municipal de Cruz do Espírito Santo

Natureza: Inspeção de obras – exercício de 2010 – Recurso de Revisão

Responsável: Rafael Fernandes de Carvalho Júnior (ex-Gestor – *in memoriam*)

Interessada: Maria do Socorro Frade Vieira Fernandes (sucessora e inventariante)

Advogado: Carlos Roberto Batista Lacerda – OAB/PB 9.450

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

RECURSO DE REVISÃO. Inspeção de obras públicas. Exercício de 2010. Pressupostos recursais. Preenchimento. Conhecimento do recurso. Mérito. Pagamentos por serviços não executados. Imputação de débito e aplicação de multa por dano ao erário. Alegações recursais suficientes para modificar parcialmente a decisão guerreada. Provimento parcial. Regularidade com ressalvas. Desconstituição do débito. Manutenção dos demais termos.

ACÓRDÃO APL - TC 00291/19**RELATÓRIO**

Cuida-se da análise de Recurso de Revisão interposto pela Senhora MARIA DO SOCORRO FRADE VIEIRA FERNANDES, sucessora e inventariante do espólio do Senhor RAFAEL FERNANDES DE CARVALHO JÚNIOR, ex-Prefeito do Município de **Cruz do Espírito Santo**, contra a decisão consubstanciada no Acórdão AC2 - TC 01525/14, lavrado pelos membros da colenda Segunda Câmara desta Corte de Contas quando da análise da legalidade das despesas e da regularidade da execução das obras custeadas com recursos próprios, relativas ao exercício de **2010**.

Em síntese, a decisão consignou:

- I. JULGAR IRREGULAR** os gastos realizados pelo Município de Cruz do Espírito Santo, durante o exercício de 2.010, no que tange à execução das obras relacionadas às fls. 1.406;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06483/11

- II. **IMPUTAR DÉBITO** no valor de R\$ R\$ 267.142,15 (duzentos e sessenta e sete mil, cento e quarenta e dois reais e quinze centavos) ao então gestor, Sr. Rafael Fernandes de Carvalho Junior, pelo excesso apurado nos gastos com as obras relacionadas às fls. 1.406, deste processo, fixando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento aos cofres do Município;
- III. **APLICAR MULTA** no valor de 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos) ao Sr. Rafael Fernandes de Carvalho Junior, com supedâneo no art. 55 da LOTCE/PB, assinando-lhe o prazo de trinta (30) dias a contar da data da publicação do acórdão, para efetuar o recolhimento ao Tesouro Estadual, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, a que alude o art. 269 da Constituição do Estado, cabendo ação de execução pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), em caso do não recolhimento voluntário, devendo-se dar a intervenção do Ministério Público comum, na hipótese de omissão da PGE, nos termos do § 4º do art. 71 da Constituição Estadual;
- IV. **REMETER CÓPIA** das peças pertinentes deste processo à SECEX-PB para que esta tenha ciência dos indícios de irregularidade apurados e tome as providências cabíveis;
- V. **RECOMENDAR** à autoridade responsável no sentido de guardar aos futuros procedimentos estrita observância aos postulados norteadores da Administração Pública, não repetindo as falhas aqui constatada.

O processo seguiu para análise da Unidade Técnica de Instrução, a qual, em relatório de fls. 2263/2265, concluiu pela reforma da decisão no tocante o débito imputado, reduzindo-o para o montante de R\$104.683,04.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto (fls. 2268/2271), opinou da seguinte forma:

Em face do exposto, opina este Representante do Ministério Público de Contas, preliminarmente, pelo **conhecimento** do vertente Recurso de Revisão, e, no mérito, pelo seu **provimento parcial**, com retificação da imputação de débito para R\$ 104.683,04, com redução proporcional da multa aplicada, e mantendo-se os demais termos da decisão.

Seguidamente, agendou-se o julgamento para sessão do dia 26 de junho do corrente ano, com as intimações de estilo, sendo adiado para a presente sessão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06483/11

VOTO DO RELATOR

DA PRELIMINAR

É assegurado aos interessados que possuem processos tramitando nesta Corte de Contas o direito de recorrer das decisões que lhe sejam desfavoráveis. Tal possibilidade está prevista no Regimento Interno (Resolução Normativa RN – TC 010/2010) que, em seu Título X, Capítulos I a V, cuida da admissibilidade dos recursos, da legitimidade dos recorrentes, das espécies de recursos de que dispõe o prejudicado, assim como estabelece seus prazos e as hipóteses de cabimento.

Neste sentido, assim prevê o art. 237, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, sobre a possibilidade de interposição do Recurso de Revisão:

Art. 237. De decisão definitiva, proferida nos processos sujeitos a julgamento pelo Tribunal de Contas, cabe Recurso de Revisão ao Tribunal Pleno, sem efeito suspensivo, interposto por escrito, uma só vez, dentro do prazo de (05) cinco anos, contado a partir da publicação da decisão, tendo como fundamentos um ou mais dos seguintes fatos:

I – erro de cálculo nas contas;

II – falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida;

III – superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

Verifica-se, portanto, que o prazo para manejo do Recurso de Revisão é de 05 (cinco) anos a contar da publicação da decisão a qual se pretende impugnar. De acordo com caso em tela, a decisão recorrida foi publicada no dia 24/04/2014, sendo o recurso em apreço protocolado em 26/07/2017, conforme recibo de protocolo de fl. 2258. Desta feita, mostra-se **tempestivo**.

Quanto ao requisito da legitimidade, o Recurso de Revisão deve ser interposto por quem de direito. No caso em epígrafe, a recorrente, na figura de sucessora e inventariante do ex-Gestor Municipal, **mostra-se parte legítima** para a sua apresentação.

A recorrente emerge a *superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida*, abrindo caminho rumo ao exame da substância do recurso.

Cabe, assim, o conhecimento do recurso.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06483/11

DO MÉRITO

Conforme se observa dos elementos constantes do caderno processual, as obras das quais decorreu o débito imputado foram elencadas no quadro demonstrativo elaborado à fl. 1406, abaixo reproduzido:

Item	Obra	Excesso de pagamentos			Total
		Próprio	Estadual	Federal	
2.1	Construção de unidades habitacionais (PSH)	R\$ 90.000,00			
2.6	Construção de 08 unidades habitacionais (Recursos próprios)	R\$ 33.100,72			
2.7	Reforma de unidades habitacionais (Recursos Próprios)	R\$ 56.183,04			
2.9	Reforma e melhorias de unidades habitacionais (FDE nº 046/2010)		R\$ 48.500,00		
2.13	Reposição de calçamento (Recursos Próprios)	R\$ 39.358,39			
Totais (R\$)		R\$ 218.642,15	R\$ 48.500,00	R\$ 0,00	R\$ 267.142,15

Das cinco obras que motivaram a imputação, a Auditoria considerou esclarecidas as despesas em três delas.

Em relação à **construção de unidades habitacionais**, a indicação de excesso de pagamentos pela Auditoria se deu em razão de que teria havido antecipação de valores à empresa contratada, já que, das 190 (cento e noventa) unidades habitacionais previstas para serem construídas, teria havido a conclusão de apenas 65 casas. A obra alcançou dois exercícios (2009 e 2010), sendo impugnado, no exercício em análise, o montante de R\$90.000,00.

Almejando esclarecer a mácula em foco, em sede do presente recurso, a recorrente anexou material fotográfico, acompanhado da respectiva localização geográfica e indicação dos beneficiários. Depois de examinar os elementos ofertados, a Auditoria os considerou suficientes para sanar a eiva inicialmente apontada.

No que tange à **obra de construção de 08 (oito) unidades habitacionais**, apesar de tal gasto ter sido consignado nas conclusões do relatório da Auditoria de fls. 1399/1407 e, conseqüentemente, replicado no Acórdão guerreado, observa-se que, desde aquela manifestação, a eiva já havia sido afastada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06483/11

Veja-se trecho do sobredito relatório sobre esta obra:

2.6 CONSTRUÇÃO DE 08 UNIDADES HABITACIONAIS (RECURSOS PRÓPRIOS)

RESUMO DAS IRREGULARIDADES: Considerando a ausência de elementos comprobatórios da execução destas obras, presume-se que as unidades apresentadas na inspeção *in loco* se referem ao valor pago no exercício de 2009 (R\$ 99.302,16). Isso posto, entende-se que o valor pago no exercício de 2010 não foi comprovado, com conseqüente glosa do valor histórico total, R\$ 33.100,72.

DEFENDENTE: Informa que foram executadas 06 unidades no exercício de 2009 e duas unidades em 2010, conforme fotografias e documentos juntados às fls. 1.184/1.187.

AUDITORIA: A documentação acostada pelo deficiente cria uma presunção relativa de regularização das irregularidades em comento, **razão pela qual se entende pelo saneamento das questões em debate.**

O argumento trazido à tona pela recorrente foi justamente esse, de que a circunstância já havia sido esclarecida quando da análise da defesa ofertada, e foi prontamente acatado pela Unidade Técnica quando do exame do recurso em apreço.

Mais uma obra analisada versa sobre **reposição de calçamento em diversas ruas da sede do Município**, com despesa glosada de R\$39.358,39, porquanto não puderam ser inspecionadas, pois não foram fornecidos elementos técnicos objetivos desta contratação (croquis, memória de cálculo, material fotográfico, por exemplo) e não foram apresentadas informações acerca do contrato com a empresa, e nem do procedimento licitatório realizado. A recorrente reiterou o que já fora informado nos autos quando da análise da defesa, que durante a inspeção *in loco* ocorreu desencontro com o engenheiro da Prefeitura, Olavo Cabral Batista, acostou aos autos a documentação suscita para comprovação da realização dos serviços questionados. A Auditoria deu por sanada a despesa não comprovada.

De resto, das 13 obras inspecionadas, correspondentes ao valor total de R\$1.570.388,00, restaram não comprovadas, na visão técnica, R\$104.683,04 em despesas com duas delas.

A **reforma e ampliação de unidades habitacionais**, segundo consta da análise inicial, o valor pago e, conseqüentemente, imputado foi de R\$56.183,04. Segundo apurou o Órgão de Instrução, não foram apresentados elementos capazes de possibilitar a análise da despesa, porquanto não foram entregues planilhas orçamentárias nem o projeto básico, associado ao fato de que não se tinham notícias sobre a situação anterior das unidades habitacionais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06483/11

Na defesa apresentada, alegou-se precipitação na forma de cálculo da Auditoria, pois a Prefeitura realizara procedimento licitatório com planilhas que discriminavam os serviços e apresentavam quantidades, conforme documentos juntados às fls. 1189/1286. Além disso, juntou declarações das pessoas beneficiadas e planilha dos serviços realizados em cada unidade (fls. 1288/1307). Informou, por fim, que os serviços poderiam ser comprovados com medições “in loco”.

A Auditoria observou que no exercício de 2009 teriam sido reformadas 06 unidades habitacionais com custo total de R\$81.538,50, cujos beneficiários foram: 1 – Luiz Manoel da Silva; 2 – Edna Maria Cavalcante; 3 – Mônica Cristina de Oliveira da Silva; 4 – Silvana Fernandes da Silva; 5 – José Humberto Lopes Soares; e 6 – Ednaldo de Souza Brito da Silva.

Acrescentou haver o defendente alegado ter reformado no exercício em análise outras 04 (quatro) unidades habitacionais, ao custo total de R\$56.183,04, com os seguintes beneficiários: 1 – Maria de Lourdes de Brito – R\$10.624,74; 2 – Geane de Lima dos Anjos – R\$6.967,19; 3 – Maria das Graças de Souza – R\$27.576,59; e 4 – Sebastião Gomes da Silva – R\$10.126,03.

Asseverou, assim, em síntese, haver indícios de inconsistências nas alegações da defesa, porquanto o custo para a reforma de cada unidade habitacional, no valor de R\$14.045,76, corresponderia a 84,9% do custo para construção de uma nova casa.

Acrescentou o entendimento de que a realização de reformas, custeadas com recursos público, em residências de particulares, desafiava os princípios da impessoalidade e da transparência, pois não era conhecido o critério de escolha desses beneficiários, supostamente escolhidos em detrimento de outros igualmente carentes que residem no Município.

Arrematou certificando não terem sido apresentadas na inspeção in loco as alegadas reformas. Assim, considerou inexistirem razões para estes serviços não terem sido apresentados na diligência realizada e manteve o entendimento de despesa não comprovada, com a consequente glosa do valor histórico envolvido, R\$56.183,04.

Neste momento, em sede de Recurso de Revisão, a recorrente argumenta que já haveria nos autos documentação consubstanciada nas declarações das pessoas beneficiadas e nas planilhas dos serviços executados em cada unidade habitacional (fls. 1288/1387).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06483/11

Depois de examinar os argumentos recursais, o Órgão Técnico manteve o entendimento anteriormente expendido, já que não foram apresentados novos elementos capazes de alterá-lo.

Idêntica situação é verificada na obra de **reforma e melhoria de unidades habitacionais na sede do Município**, para a qual foi imputado débito no valor de R\$48.500,00, em decorrência de não terem sido apresentados documentos relacionados aos beneficiários, às propostas de melhorias de cada unidade habitacional e ao projeto básico, conforme indicado no relatório exordial da Auditoria.

A defesa argumentou ter recebido somente 20% dos recursos estaduais previstos, quantia que seria suficiente para a recuperação de apenas três unidades habitacionais. Informou que estava providenciando a documentação solicitada, a qual seria posteriormente encaminhada a este Tribunal de Contas.

A Auditoria confirmou a frustração do repasse, concretizado em 20% mesmo, e permaneceu com a indicação de débito por falta de documentos.

Na segunda defesa informou-se ter havido reforma em 10 (dez) unidades habitacionais e construção de 02 (duas) unidades isoladas. Juntou-se documentação de fls. 1309/1318 e fls. 1320/1436. Informou-se que os beneficiários foram (fl. 1.320): 1 – Maria da Neves Pereira da Silva – reforma; 2 – Izabel Cristina do Nascimento – reforma; 3 – Maria de Lourdes Belarmino da Silva – reforma; 4 – Otaciliano Elias da Silva – reforma; 5 – Maria Aparecida Lindoufo – reforma; 6 – Francisca da Silva – reforma; 7 – Maria Andrea Franco da Silva – reforma; 8 – Edileuza Maria da Silva – reforma; 9 – Marivania de Souza – reforma; 10 – Carla Andrea de Lima – reforma; 11 – Sueli – construção; 12 – Maria de Lourdes Silva – construção.

A Auditoria manteve a glosa da despesa, pois, segundo relatou, na inspeção in loco não foram apresentadas as alegadas reformas, e mesmo oportunizada esta segunda defesa, o defendente não trouxe aos autos elementos comprobatórios da aplicação nas obras previstas no convênio.

Agora no recurso, se alegou já constar nos autos, fls. 1309/1318, as informações necessárias para a identificação da realização dos serviços, mesmo assim para dirimir quaisquer dúvidas, acrescentou um material fotográfico com a identificação das referidas reformas e a localização geográfica de cada unidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06483/11

Para a Auditoria, não foram apresentados elementos novos no recurso, pois o simples registro fotográfico com localização não elide a irregularidade apontada.

No ponto, como se percebe, as duas obras remanescentes com imputação de débito são de difícil mensuração, pela própria natureza de serem reformas e em várias casas. Relação e declarações de moradores são apresentadas, mas a falta de documentação técnica impede a mensuração precisa dos valores gastos. Nem se cogite repetir diligência para reformas realizadas há uma década quase.

O deslinde da controvérsia está no conjunto observado, a mirar muito mais para atropelos formais do que desvio de recursos. As outras onze obras, dez de construção e uma que foi viabilizada por locação de máquinas, na cifra total de mais de um milhão e meio de reais, foram avaliadas e tiveram a chancela da regularidade, é verdade, uma pequena parte depois de algumas defesas.

Os interessados, a todo tempo, se mostraram diligentes e tentaram justificar as despesas realizadas, somente não alcançando plenitude em duas delas, as de reforma em residências. Mesmo para tais, apresentaram localização, planilhas, relação de beneficiários e fotografias, faltando, como bem disse a Auditoria, uma melhor qualidade técnica no material para dá robustez à chancela de regularidade.

Não se trata, pois, de despesas sem comprovação, mas de atropelos formais na realização da despesa pública. Assim, creio ser pertinente desconstituir o débito, a maior parte já afastada pela própria Auditoria e o restante a partir de critérios de razoabilidade e proporcionalidade.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que este Tribunal decida:

I) preliminarmente, CONHECER do presente Recurso de Revisão; e

II) no mérito, DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL para:

(A) julgar REGULARES COM RESSALVAS os gastos realizados pelo Município de Cruz do Espírito Santo, durante o exercício de 2010, com as obras relacionadas às fls. 783/799, executadas com recursos do Estado e do Município;

(B) DESCONSTITUIR o débito imputado de R\$267.142,15; e

(C) manter os demais termos da decisão recorrida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06483/11

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 06483/11**, referentes à análise de Recurso de Revisão interposto pela Senhora MARIA DO SOCORRO FRADE VIEIRA FERNANDES, sucessora e inventariante do espólio do Senhor RAFAEL FERNANDES DE CARVALHO JÚNIOR, ex-Prefeito do Município de **Cruz do Espírito Santo**, contra a decisão consubstanciada no Acórdão AC2 - TC 01525/14, lavrado pelos membros da colenda Segunda Câmara desta Corte de Contas quando da análise da legalidade das despesas e da regularidade da execução das obras custeadas com recursos próprios, relativas ao exercício de **2010**, com o impedimento declarado pelo Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, **ACORDAM** os membros Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do relator, em:

I) preliminarmente, **CONHECER** do presente Recurso de Revisão; e

II) no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL** para:

(A) JULGAR REGULARES COM RESSALVAS os gastos realizados pelo Município de Cruz do Espírito Santo, durante o exercício de 2010, com as obras relacionadas às fls. 783/799, executas com recursos do Estado e do Município;

(B) DESCONSTITUIR O DÉBITO imputado de R\$267.142,15; e

(C) MANTER os demais termos da decisão recorrida.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sala das Sessões do Tribunal Pleno.

Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa (PB), 10 de julho de 2019.

Assinado 17 de Julho de 2019 às 09:19



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 11 de Julho de 2019 às 11:46



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 11 de Julho de 2019 às 12:44



Luciano Andrade Farias
PROCURADOR(A) GERAL