Tribunal de Contas do Estado do Pará

ACÓRDÃO N.º 56.444

(Processo n.º 2016/50734-7)

Assunto: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO.

Requerente: PAULO LIBERTE JASPER – Ex-Prefeito do Município de Tailândia

Advogado: Dr. GERCIONE MOREIRA SABBÁ – OAB/PA 21.321.

Decisão Recorrida: Acórdão n.º 54.248, de 04-12-2014.

Relator: Conselheiro ODILON INÁCIO TEIXEIRA.

EMENTA:

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. TOMADA DE CONTAS. CONVÊNIO. CONCLUSÃO DA OBRA. MERAS AFIRMATIVAS. INTEGRAL APLICAÇÃO DOS RECURSOS. PROVA. NÃO DESIMCUMBÊNCIA. TERMO DE ACEITAÇÃO DEFINITIVA DA OBRA. VISTORIA POSTERIOR. CONTRARIEDADE. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. DOLO OU MÁ-FÉ. COMPROVAÇÃO. DESNECESSIDADE. FISCALIZAÇÃO *IN LOCO*. FALTA DE ACOMPANHAMENTO PELO RECORRENTE. LAUDO DE EXECUÇÃO FÍSICA. NULIDADE. INEXISTÊNCIA. ACÓRDÃO. OBSCURIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO ANTERIORMENTE OPOSTOS. SUPERAÇÃO.

1 – Meras afirmativas expostas nas razões recursais, desprovidas de quaisquer provas capazes de desconstituir o laudo de execução física emitido pelo órgão concedente – que consubstancia uma análise técnica elaborada de forma satisfatória e oportuna no desempenho de atividade de controle interno –, não desincumbem o recorrente da tarefa de comprovar a integral aplicação dos recursos do convênio na execução da obra prevista em seu objeto.

2 – A vistoria que, posteriormente à assinatura de Termo de Aceitação Definitiva da Obra pelo recorrente, atesta a verificação do órgão concedente de que apenas parte da obra estava efetivamente concluída, contraria a tese recursal expendida, tardiamente, de que os serviços de engenharia teriam sido finalizados.

3 – Em sede de controle externo, é pacífico na doutrina e na jurisprudência do Tribunal de Contas da União que a obrigação de ressarcimento ao

erário prescinde de comprovação de dolo ou de má-fé. São suficientes para esse mister a quantificação do dano, a identificação da conduta do responsável que caracterize sua culpa – ainda que por imprudência, imperícia ou negligência – e a demonstração do nexo de causalidade.
4 – A falta de acompanhamento do recorrente durante a fiscalização *in loco* realizada pelo órgão concedente não gera a nulidade da referida fiscalização, haja vista a incapacidade do ex-gestor do ente convenente de modificar o laudo de execução física emitido por servidor público habilitado, na qualidade de representante do órgão repassador dos recursos.
5 – A controvérsia acerca da clareza do acórdão recorrido, quando anteriormente encerrada por meio da via recursal adequada – os embargos de declaração –, torna superada a irresignação atinente à suposta obscuridade da decisão atacada.
6 – Recurso conhecido, porém desprovido.

Relatório do Exm.º Sr. Conselheiro ODILON INÁCIO TEIXEIRA:

Processo nº 2016/50734-7

Tratam os autos de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Paulo Liberte Jasper contra o v. Acórdão n. 54.248, de 4/12/2014, prolatado nos autos do processo n. 2009/51936-8, em apenso, referente à tomada de contas do convênio n. 24/2008, firmado entre o Estado do Pará, por meio da então Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Finanças (SEPOF), e o Município de Tailândia, tendo como objeto a pavimentação e urbanização das Travessas Castanhal e Porto de Moz.

As referidas contas foram julgadas irregulares com a imputação de débito e a aplicação de multas ao recorrente pelo dano ao erário e pela intempestividade no encaminhamento das contas que ensejou a sua tomada (fls. 237 e 238 do processo n. 2009/51936-8, em apenso).

Em suas razões (fls. 1 a 8), o recorrente asseverou que faltou clareza no acórdão recorrido no tocante à multa pelo dano ao erário, motivo pelo qual pugnou pela exposição dos critérios utilizados para a definição do valor da penalidade. Aduziu que a obra foi concluída e que a prestação de contas foi apresentada, mesmo que a destempo. Afirmou que não houve dolo ou má-fé na remessa extemporânea das contas e tampouco teria existido dano efetivo ao erário, o que afastaria a caracterização de improbidade, e colacionou jurisprudência que entendeu ser favorável a essa tese. Sustentou que não pôde acompanhar a vistoria realizada pelo órgão concedente, fato que geraria a nulidade da referida fiscalização. Ao final, requereu a reforma da decisão impugnada para que as contas relativas ao convênio em questão sejam julgadas regulares, com o afastamento das multas aplicadas.

A Procuradoria (fls. 9 e 10), ao examinar os pressupostos de admissibilidade, opinou pelo conhecimento do recurso interposto, o que foi acatado pelo Excelentíssimo Conselheiro Presidente (fl. 11).

A Secretaria de Controle Externo – SECEX (fls. 19 a 22) opinou pelo desprovimento do recurso, mantendo-se em todos os seus termos o acórdão recorrido, ao argumento de que o laudo de execução emitido pela SEPOF consiste em um documento comprobatório do acompanhamento e da verificação de compatibilidade do objeto executado com o respectivo plano de trabalho. Assim, o referido documento seria hábil a retratar plenamente a realização ou não da obra, independentemente de o fiscal do convênio ter sido acompanhado pelo ex-gestor do ente convenente durante a vistoria.

O Ministério Público de Contas – MPC (fls. 25 a 27), por sua vez, opinou pelo conhecimento e pelo desprovimento do recurso, por considerar que não foi trazido qualquer elemento que infirmasse a decisão recorrida. Desse modo, segundo o *Parquet* de Contas, estaria cabalmente demonstrada, inclusive com registros fotográficos, a não conclusão do objeto do convênio.

É o relatório.

VOTO**:**

Inicialmente, quanto à alegação de que a obra teria sido concluída, verifica-se que o recorrente se adstringiu a meras afirmativas em suas razões recursais, não tendo carreado ao processo quaisquer provas capazes de desconstituir o laudo de execução física da SEPOF, que consubstancia uma análise técnica, a qual foi elaborada de forma satisfatória e em tempo oportuno pelo órgão concedente dos recursos, no desempenho de atividade de controle interno.

Além disso, a própria assertiva de encerramento do objeto convenial data de período bastante anterior à interposição do presente recurso: em 30/9/2008, o recorrente assinou o Termo de Aceitação Definitiva da Obra (fls. 114 do processo n. 2009/51936-8, em apenso), nos termos do art. 73, I, *b*, da Lei n. 8.666/93, reconhecendo definitivamente, desde então, que os serviços de engenharia estariam finalizados, em consonância com o plano de trabalho (fls. 80 a 82 do processo n. 2009/51936-8, em apenso). Ocorre que, transcorridos mais de 4 (quatro) meses da assinatura do aludido Termo de Aceitação, a SEPOF atestou, conforme se extrai do laudo de fls. 4 a 6 dos autos da tomada de contas (em apenso) que apenas parte da obra estava concluída, contrariando, desde 19/2/2009 (data da vistoria da SEPOF), a afirmação do recorrente de que a obra conveniada estaria pronta e acabada.

Insta salientar, ainda, que o laudo de execução física foi emitido pelo órgão concedente 6 (seis) meses após o término da vigência do convênio. Apesar desse considerável lapso temporal, a obra ainda se mostrou incompleta. Dessarte, o recorrente não logrou se desincumbir da tarefa de comprovar a integral aplicação dos recursos do convênio na execução da obra prevista em seu objeto. Logo, não prospera a tese de inexistência de dano efetivo ao erário, cuja verificação foi comprovada nos autos da tomada de contas (processo n. 2009/51936-8, em apenso).

No que se refere ao argumento de que não teria existido dolo ou má-fé na remessa extemporânea das contas, afastando a caracterização de improbidade, depreende-se que essa tese não possui o condão de elidir a responsabilidade pelo

débito constatado. A jurisprudência colacionada pelo recorrente é inaplicável ao caso sob exame, pois ela trata da repercussão do atraso na apresentação das contas especificamente no âmbito do processo de apuração de ato de improbidade administrativa, que possui rito e principiologia próprios, ditados pela Lei n. 8.429/1992.

Por outro lado, em sede de controle externo, Jacoby Fernandes preleciona que a responsabilidade perquirida na imputação de débito é subjetiva, bastando, para a sua caracterização, que seja demonstrada culpa em sentido lato, isto é, revela-se desnecessária a comprovação cabal da existência de dolo no ato omissivo do responsável. Segundo a doutrina de Rafael Roque Garofano, a imputação de débito pode ocorrer sem que sequer reste comprovado o dolo na conduta daquele que recebe verbas públicas, como ocorre nos casos de condenação do responsável por omissão no dever de prestar contas, por falta de comprovação de aplicação dos valores repassados ou por não demonstração do bom e regular emprego dos recursos públicos.

Nesse mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União pacificou que a obrigação de ressarcimento ao erário prescinde de comprovação de dolo ou de má-fé. São suficientes para esse mister a quantificação do dano, a identificação da conduta do responsável que caracterize sua culpa – ainda que por imprudência, imperícia ou negligência – e a demonstração do nexo de causalidade (Acórdão n. 185/2016 – Plenário; Acórdão n. 1.637/2016 – Plenário; Acórdão n. 10.691/2015 - Segunda Câmara), elementos presentes no caso em apreciação. Logo, não há que ser acolhida a tese do recorrente de que a eventual ausência de dolo ou má-fé o exonerariam do dever de reparação ao erário.

No tocante à alegação de que a falta de acompanhamento do recorrente durante a vistoria realizada pelo órgão concedente geraria a nulidade da referida fiscalização, observa-se que essa irresignação não procede, haja vista a incapacidade do ex-gestor do ente convenente de modificar o laudo de execução física emitido por servidor público habilitado, na qualidade de representante do órgão repassador dos recursos, que, nessa condição, é o único competente para atestar a sua escorreita aplicação.

Por fim, cumpre enfatizar que a discussão acerca da clareza do acórdão recorrido, no tocante à multa pelo dano ao erário, já foi objeto do Acórdão n. 55.301, de 15/12/2015, quando do julgamento dos embargos de declaração anteriormente opostos pelo recorrente (fl. 38 do processo n. 2015/50563-0, em apenso). Naquela oportunidade, este Tribunal de Contas concluiu pela inexistência de contradição, omissão ou obscuridade no Acórdão n. 54.248, de 4/12/2014, e negou provimento aos aclaratórios. Logo, encerrada a controvérsia em questão por meio da via recursal adequada – os embargos de declaração –, resta superada a insurgência atinente à suposta obscuridade do Acórdão n. 54.248, de 4/12/2014.

Por todo o exposto, conheço do recurso e, no mérito, nego-lhe provimento, mantendo-se na íntegra a decisão recorrida.

_____

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Pará, unanimemente, nos termos do voto do Relator, com fundamento no art. 73, inciso I, da Lei Complementar n.º 81, de 26 de abril de 2012, conhecer do Recurso de

Reconsideração interposto pelo Sr. PAULO LIBERTE JASPER, ex-prefeito municipal de Tailândia e, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se na íntegra a decisão recorrida.

Plenário "Conselheiro Emílio Martins", em 21 de fevereiro de 2017.

MARIA DE LOURDES LIMA DE OLIVEIRA
Presidente

ODILON INÁCIO TEIXEIRA
Relator

Presentes à sessão os Conselheiros: NELSON LUIZ TEIXEIRA CHAVES
ANDRÉ TEIXEIRA DIAS
ROSA EGÍDIA CRISPINO CALHEIROS LOPES

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas: Felipe Rosa Cruz.

GM/0100843