

Proc. TC 009.192/2006-8

Recurso de Revisão em Tomada de Contas Especial

Parecer

Trata-se de Recurso de Revisão interposto por Eudes Lima Garcia contra o Acórdão n.º 2.747/2009-Plenário, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares suas contas e o condenou solidariamente com outros responsáveis a um débito cuja soma das parcelas originais imputadas resultou em R\$ 57.700,00, além da multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443/1992.

2. O objeto da Tomada de Contas Especial que redundou no acórdão recorrido foi o Convênio 1.655/1999, envolvendo o Município de Palmeirândia/MA e a União, por intermédio do Ministério da Saúde, referente à ampliação de posto de saúde e instalação de equipamentos médico-hospitalares na municipalidade.

3. Na primeira manifestação sobre o presente recurso, a Serur propôs conhecê-lo, uma vez atendidos os requisitos específicos de admissibilidade da espécie recursal (peças 165 a 167). Restituídos os autos à mesma Unidade Técnica pelo Ministro Relator (peça 169) para a instrução de mérito, entendeu a Serur pela negativa de provimento após análise dos fatos e argumentos trazidos pelo recorrente (peças 170 a 172).

4. A análise do mérito cingiu-se a três questões principais arguidas pelo recorrente, que foram enfrentadas pela Unidade Técnica. São elas: i) se o fato de o recorrente não possuir vínculo formal com o negócio jurídico o isenta de responsabilidade; ii) se, a partir da liquidação da despesa, os recursos deixam de possuir natureza pública, competindo ao particular dar-lhes a destinação que desejar; e iii) se a execução física do objeto implica comprovação da devida utilização dos recursos do ponto de vista financeiro.

5. Com as devidas vênias, esta representante do Ministério Público entende que a segunda questão do parágrafo precedente merece uma análise mais detida, o que permitirá a reforma do acórdão recorrido, conforme os fundamentos que serão expostos a seguir.

6. Resumidamente, o recorrente foi condenado na Tomada de Contas Especial por ter irregularmente recebido recursos federais, quando ele era pessoa estranha à execução do objeto do convênio. Nos termos do acórdão recorrido, o Senhor Eudes Lima Garcia teria sido o efetivo beneficiário de parte dos recursos repassados, já que quatro cheques da conta bancária específica do convênio estavam nominais em seu nome, quando na prestação de contas o beneficiário declarado foi a contratada Alcântara Projetos e Construções Ltda.

7. Não tendo sido comprovado nos autos o nexo de causalidade entre os recursos sacados e/ou depositados em conta corrente pelo recorrente e a execução do objeto do convênio, o Tribunal o condenou solidariamente com outros responsáveis pelos débitos apurados, correspondentes aos cheques de números 970621 (R\$ 30.000,00), 970624 (R\$ 10.000,00), 970630 (R\$ 6.000,00) e 970626 (R\$ 11.700,00).

8. O recorrente alega, no entanto, que mantinha um vínculo informal de colaboração com o empresário proprietário da contratada, de quem recebia atribuições no sentido de auxiliá-lo em relação às obras licitadas em execução. Nesse sentido, de acordo com o recorrente, por não possuir um vínculo formal com a empresa, ou mesmo por não fazer parte do negócio jurídico entre a contratada e o município, sua responsabilidade restaria afastada.

9. De fato, a ausência de vínculo formal entre o recorrente e a contratante não impede a atuação do TCU, que deve zelar pela regular aplicação dos recursos federais por qualquer pessoa, física ou jurídica, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal. Assim entendeu a Serur (peça 170, pp. 5-6), estando esta representante do Ministério Público de acordo com os termos da instrução (primeira questão do item 4 supra).

10. O recorrente também alega que a aprovação da prestação de contas pelo Fundo Nacional de Saúde, dando conta da execução física integral do objeto conveniado, automaticamente retiraria

dele a reponsabilidade atinente às falhas na execução financeira (terceira questão do item 4 supra). A Unidade Técnica rebateu esse argumento afirmando que a escorreita execução física não dispensa a comprovação de que o objeto tenha sido executado com os recursos específicos do convênio, verificado pelo respectivo nexos de causalidade entre receitas e despesas. Esta representante do Ministério Público entende também como adequada a referida conclusão.

11. Em relação à segunda questão do item 4 acima, a instrução da Serur merece reparos. O pressuposto da condenação do Senhor Eudes Lima Garcia foi o de que ele teria recebido os quatro cheques em seu nome quando o correto beneficiário dessas ordens de pagamento deveria ter sido a Alcântara Projetos e Construções Ltda.

12. Realmente, os quatro cheques aparecem nominais tendo como beneficiário o recorrente (fls. 134/135, 140/141, 144/145 e 155/156 do anexo 1). Entretanto, no recurso de revisão, o Senhor Eudes Lima Garcia afirma que teria recebido os cheques das mãos do empresário, realizando, então, compras e pagamentos diversos, atuando como uma espécie de mandatário da empresa para a qual trabalhava informalmente (peça 162, pp. 10, item 22). Assim, nos dizeres do recorrente, a recebedora dos cheques ao portador era a contratada, que depois os repassava para a efetivação das despesas da obra.

13. Neste ponto, merece acolhida o argumento do recorrente. Não há nos autos nenhum elemento que demonstre que os cheques foram diretamente entregues ao recorrente pelo município contratante, e não pelo empresário como é afirmado no recurso. O fato de não ter nenhum endosso em dois dos cheques nominais ao Senhor Eudes Lima Garcia (970630 e 970626), conforme mencionado no item 3.4.3.4 do Relatório do Acórdão n.º 2.747/2009-Plenário, não é um elemento suficiente para concluir que ele tenha recebido diretamente do município contratante os cheques, e não do empresário para o qual prestava serviços.

14. Em reforço a esse argumento, o recorrente trouxe em seu recurso uma Nota Explicativa elaborada pela Alcântara Projetos e Construções Ltda. (peça 163, pp. 8-10), cujo trecho abaixo é esclarecedor quanto ao fato de que a contratada era paga por meio de cheques emitidos ao portador.

Concluindo, venho declarar a título de comprovação junto aos órgãos de controle da Administração Pública Federal, que todos os pagamentos realizados pelo Contratante (Município de Palmeirândia/MA) advento dos Convênios N° 1541/99; N° 1165/99; N° 1655/99, era efetuado após cada etapa concluída em cumprimento aos Contratos de Prestação de Serviços, sem exceção, todos efetuados por meio de cheques emitidos ao Portador, após a emissão da Nota Fiscal e recibo assinado pelo sócio responsável pela Alcântara Projetos e Construções Ltda., sendo desta, a responsabilidade de gerir seu patrimônio, em consonância às diretrizes dos seus dirigentes/sócios, mas, também, é saudável esclarecer que, todos esses recursos recebidos tinham aquiescência aos Contratos Administrativos relativos aos Convites, que tiveram como objeto à execução das obras dos Convênios relacionados.

15. Portanto, o contexto fático leva a crer que assiste razão ao recorrente, quando afirma que os cheques nominais foram entregues a ele pelas mãos do empresário. Nesse caso, não há que se demonstrar o nexos causal, uma vez que a circulação posterior do título de crédito não descaracteriza a regularidade da execução financeira relativa ao primeiro pagamento (cheque do município para a contratada). Aliás, o Tribunal já decidiu nesse sentido no Acórdão n.º 1.625/2015-Primeira Câmara, quando enunciou não haver vedação a que o beneficiário de cheque nominal de conta específica de convênio o endosse para outro favorecido após o seu recebimento, sendo que a ocorrência de endosso a terceiro, por si só, não evidencia desvio de recursos.

16. No acórdão recorrido, um dos argumentos para a condenação do Senhor Eudes Lima Garcia foi a de que não constava nos autos a procuração do proprietário da Alcântara Projetos e Construções Ltda. delegando poderes ao recorrente. No entanto, em outro processo desta Corte (TC-002.112/2006-5), que tratou de Tomada de Contas Especial referente a outro objeto (Convênio 1.541/1999 entre o Município de Palmeirândia/MA e a Funasa para a construção de melhorias sanitárias domiciliares), cuja contratada foi a mesma empresa destes autos, e o Senhor Eudes Lima Garcia responsabilizado, foi juntada a referida procuração (peça 3, pp. 42, daqueles autos), demonstrando documentalmente que o recorrente auxiliava o Senhor José Sousa Dourado (representante legal da Alcântara Projetos e Construções Ltda.) no gerenciamento das atividades da empresa.

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete da Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva

17. Cabe destacar que esta representante do Ministério Público assinou um parecer favorável ao Senhor Eudes Lima Garcia, no âmbito do referido TC-002.112/2006-5, manifestando-se pelo provimento de outro recurso de revisão por ele interposto contra o Acórdão n.º 1.289/2010-Plenário (peça 112 daqueles autos). As circunstâncias daquele objeto (Convênio 1.541/1999) e as deste processo (Convênio 1.655/1999) são bastante semelhantes a ponto de esta Representante opinar pela mesma solução.

18. Ressalte-se que o recurso de revisão, nos termos do art. 35, inciso III, da Lei n.º 8.443/1992, é cabível na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida. Não há impedimento, dada a natureza de cognição ampla dessa espécie recursal, que se tome emprestada a procuração anexada ao TC-002.112/2006-5 como documento idôneo a comprovar os fatos deste processo que socorrem o recorrente.

19. Não se olvide, por último, que a obra do Convênio n.º 1.655/1999 foi 100% concluída, conforme atestado pelo órgão concedente, o que atenua consideravelmente a culpabilidade do recorrente.

20. Nos termos do art. 161 do Regimento Interno, quando há mais de um responsável pelo mesmo fato, a defesa apresentada por um deles aproveitará a todos no que concerne às circunstâncias objetivas. O Senhor Eudes Lima Garcia foi condenado em solidariedade com o Senhor Danilo Jorge Trinta Abreu e com a empresa Alcântara Projetos e Construções Ltda., pelos débitos de R\$ 30.000,00 e R\$ 10.000,00 (item 9.1.1 do acórdão recorrido), e com o Senhor Nilson Santos Garcia e com a empresa Alcântara Projetos e Construções Ltda., pelos débitos de R\$ 11.700,00 e R\$ 6.000,00 (item 9.1.3 do acórdão recorrido).

21. Considerando que o fato ensejador da condenação foi esclarecido para que ela não mais subsista, entende-se que a exclusão do débito do recorrente aproveita aos demais corresponsáveis solidários, já que restou demonstrado, objetivamente, que os cheques impugnados não foram emitidos irregularmente. Com relação aos itens 9.1.2 e 9.1.4 do acórdão recorrido, como não consta do rol de responsáveis solidários o Senhor Eudes Lima Garcia, nada pode ser afirmado quanto à supressão do débito.

22. Ante o exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se no sentido de conhecer do Recurso de Revisão interposto pelo Senhor Eudes Lima Garcia, para, no mérito, dar-lhe provimento, de modo a tornar insubsistentes os subitens 9.1.1 e 9.1.3 do acórdão recorrido. Do mesmo modo, excluir a aplicação da multa ao recorrente prevista no item 9.2 do acórdão recorrido, bem como diminuir proporcionalmente as multas do art. 57 da Lei n.º 8.443/1992 aplicadas aos demais responsáveis, tendo em conta o aproveitamento do art. 161 do Regimento Interno.

Ministério Público, 08 de fevereiro de 2018.

Cristina Machado da Costa e Silva
Procuradora-Geral