

**TC-017.735/2016-5**

**Tipo:** tomada de contas especial (recurso de reconsideração).

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de São Luís do Quitunde/AL.

**Recorrente:** Cícero Cavalcanti de Araújo (CPF: 846.808.908-78).

**Advogados:** Adeilson Teixeira Bezerra (OAB/AL 4719);  
procuração: peça 13, p. 2.

**Interessado em sustentação oral:** não há.

**Sumário** Tomada de contas especial. Convênio. Funasa. Ampliação de sistema de abastecimento de água. Impugnação total das despesas. Citação. Apresentação de laudo particular de vistoria. Impossibilidade de estabelecer nexo de causalidade entre as obras pretensamente realizadas e os recursos do convênio. Contas irregulares. Débito. Prescrição da multa. Recurso de reconsideração. Comprovação da regular aplicação dos recursos recebidos mediante convênio ou contrato de repasse. Necessidade de demonstração de que o objeto pactuado foi executado com os recursos repassados para esse fim. Recebimento definitivo de obra. Responsabilidade do signatário do termo perante o Tribunal de Contas da União, por certificar a execução do objeto sem a conclusão efetiva do pactuado. Negativa de provimento.

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Cícero Cavalcanti de Araújo (peça 58), ex-prefeito de São Luís do Quitunde/AL, contra o Acórdão 3.778/2018 (peça 33), transcrito abaixo, mantido pelo Acórdão 5.463/2018 (peça 51), ambos da Segunda Câmara e sob a relatoria do Ministro José Múcio Monteiro:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, 19, 23, inciso III, e 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 209, 210, e 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno, e diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar irregulares as contas de Cícero Cavalcanti de Araújo, condenando-o a pagar as quantias

abaixo especificadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

<b>Valor original</b>	<b>Data da ocorrência</b>
R\$ 64.000,00	18/01/2007
R\$ 64.000,00	05/03/2007
R\$ 32.000,00	03/05/2007

9.2. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.3. remeter cópia deste acórdão à Procuradoria da República no Estado de Alagoas para as providências que julgar cabíveis.

## **HISTÓRICO**

2. Trata-se, originariamente, de tomada de contas especial (TCE), instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), contra Cícero Cavalcanti de Araújo, ex-prefeito de São Luís do Quitunde/AL, em razão da impugnação total das despesas relativas ao Convênio 2.538/2005, que tinha por objeto a ampliação de sistema de abastecimento de água naquela localidade.

2.1. O referido convênio integra conjunto de três ajustes complementares, todos celebrados entre o município de São Luís do Quitunde/AL e a Funasa, com a finalidade de incrementar a oferta de água tratada à comunidade.

2.2. O Convênio 1.178/2005 se destinava à construção de adutora com diâmetro de 250mm e extensão de 2.430m; o Convênio 2.538/2005, ora em análise, previa a complementação da adutora com a extensão de 678m, além de melhorias na estação de tratamento existente e a construção de ramais de distribuição e ligações domiciliares (389m de tubo de PVC de DN 75/85mm e 381m de tubo de PVC de DN 50/60mm, totalizando 770m), e o Convênio 370/2006 contemplava as obras de captação e de outra estação de tratamento de água.

2.3. Os recursos previstos para a execução do ajuste foram orçados no valor total de R\$ 168.422,01, sendo R\$ 160.000,00 de responsabilidade do concedente; e R\$ 8.422,01, relativo à contrapartida. Os valores foram liberados mediante as seguintes ordens bancárias:

a) 2007OB900479, de 16/01/2007, no valor de R\$ 64.000,00 (peça 1, p. 97), depositado em 18/01/2007 (peça 1, p. 123);

b) 2007OB902361, de 05/03/2007, no valor de R\$ 64.000,00 (peça 1, p. 149), depositado em 7/3/2007 (peça 1, p. 247);

c) 2007OB905426, de 27/04/2007, no valor de R\$ 32.000,00 (peça 1, p. 167), depositado em 3/5/2007 (peça 1, p. 251).

2.4. A prestação de contas apresentada pelo responsável ao concedente teve impugnação total de despesas, conforme consta do Parecer Técnico Diesp (peça 1, p. 295-297), Parecer Financeiro 144/2009 (peça 1, p. 317-319), Relatório de Visita Técnica Final (peça 1, p. 259) e do Parecer Financeiro 21/2013 da Funasa (peça 2, p. 124-125).

2.5. Nesta Corte, após diligências à Funasa, citação da parte e análise das alegações de defesa apresentadas, o Tribunal, por meio do Acórdão 3.778/2018 – Segunda Câmara (peça 33), relatado pelo Ministro José Múcio Monteiro, julgou-lhe irregulares as contas, imputando-lhe débito, na forma

transcrita na introdução acima.

2.6. Com vistas a sanar contradições no julgado, Cícero Cavalcanti de Araújo, ex-prefeito de São Luís do Quitunde/AL, opôs embargos de declaração (peça 45) ao Acórdão 3.778/2018 – Segunda Câmara, relatado pelo Ministro José Múcio Monteiro, requerendo o conhecimento e provimento do pedido (peça 45, p. 5).

2.7. O Tribunal, por intermédio do Acórdão 5.463/218 – Segunda Câmara (peça 51), também relatado pelo Ministro José Múcio Monteiro, rejeitou os embargos, nos seguintes termos:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, e diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração para, no mérito, rejeitá-los;

9.2. dar ciência desta decisão ao embargante.

2.8. Ainda insatisfeito, Cícero Cavalcanti de Araújo interpôs o presente recurso de reconsideração (peça 58), requerendo (peça 58, p. 3):

a) o recebimento do presente RECURSO de RECONSIDERAÇÃO no efeito suspensivo;

b) Conhecimento e provimento do presente para sanar REFORMAR o Acórdão nº 5463/2018 - TCU, devendo ser o mesmo modificado em toda sua totalidade, afim de que seja o feito reexaminado e, em consequência prolatada nova decisão que reveja aquela contra a qual é interposto o presente pedido, tudo como fim de vir a declarar regulares os atos apontados.

## **ADMISSIBILIDADE**

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peças 62-63), ratificado pelo Exmo. Sr. Ministro-Relator, na peça 65, que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1 e 9.2 do Acórdão 3.778/2018 (peça 33), mantido pelo Acórdão 5.463/2018 (peça 51), ambos da Segunda Câmara e sob a relatoria do Ministro José Múcio Monteiro, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

## **MÉRITO**

### **4. Delimitação**

4.1. Constitui escopo do recurso a seguinte questão: Se o objeto do Convênio 2.538/2005 foi concluído e se o recorrente pode ser responsabilizado pelo débito apurado (peça 58).

### **5. Objeto do Convênio 2.538/2005, conclusão e responsabilização do recorrente (peça 58)**

5.1. O recorrente afirma que o objeto do Convênio 2.538/2005 foi concluído, não podendo ser ele responsabilizado pelo débito apurado, tendo em vista os seguintes argumentos:

a) A parte reitera o exposto nas alegações de defesa e nos embargos de declaração (peças 19 e 45);

b) Nas alegações de defesa, cuja síntese consta do relatório do acórdão recorrido (peça 35, p. 4-5), o ex-gestor apresentou o laudo de vistoria elaborado pelo engenheiro Deyvson Henrique S. Melo (Crea/AL 8873-D), relacionado à ampliação e melhoria do sistema de abastecimento de água do município de São Luís do Quitunde (peça 19, p. 3-37);

c) O laudo apresentado pela defesa aborda duas obras. Uma delas se trata do Convênio 1.178/2005, cujo valor é de R\$ 421.052,64, prevendo a construção de adutora com diâmetro de 250 mm e extensão de 2.430m (peça 19, p. 4). A outra, referente ao Convênio 2.538/2005, ora em debate, no valor de R\$ 166.400,01, cujo plano de trabalho complementa a adutora, com a extensão de 678m, além de promover melhoria na estação de tratamento e a construção de 389m de tubo de PVC de DN 75/85mm e 381m de tubo de PVC de DN 50/60mm, totalizando 770m, bem como a realização das ligações domiciliares (peça 19, p. 4);

d) Segundo o laudo, a linha adutora foi medida da captação até a estação de tratamento, com trena manual, tendo encontrado a extensão de 2.498,50 m. Durante as escavações, foi verificada a existência de duas redes: uma mista, composta de tubo F°F° 110mm com PVC 110mm, que estava desativada; e uma rede de tubo F°F° de 250mm, objeto dos Convênios 1.178/2005 e 2.538/2005, em plena atividade e funcionalidade (peça 19, p. 4).

e) Dessa forma, consoante o laudo, a quantidade prevista no Convênio 1.178/2005 foi executada em sua totalidade e, em relação ao Convênio 2.538/2005, foram executados 68,5m de adutora (peça 19, p. 5);

f) No que tange às melhorias na estação de tratamento, o engenheiro descreve os seguintes serviços: fornecimento e montagem de material filtrante, fornecimento e montagem de conexões em fibra de vidro, demolição de piso e contrapiso, contrapiso de concreto, piso cimentado liso, pintura e revisão do quadro de comando. Não foram constatados os kit's dosadores (peça 19, p. 5);

g) Quanto às redes de distribuição e ligações domiciliares, o engenheiro registrou a execução de 796m, sendo 390m de rede com tubo de PVC/DN 75/85mm e 406m com tubo de PVC/DN 50/60mm em quantidade superior ao previsto no projeto. Acrescentou que todas as ligações domiciliares foram executadas, entretanto, não foi possível identificar as instalações dos hidrômetros (peça 19, p. 5-6);

h) O engenheiro concluiu que os serviços previstos no Convênio 1.178/2005 foram integralmente executados, alcançando os objetivos pretendidos, vez que a adutora tem plena funcionalidade e atualmente atende toda parte alta da cidade;

i) Quanto ao Convênio 2.538/2005, as quantidades dos serviços previstos inicialmente em projeto, apesar de haver funcionalidade plena do sistema de abastecimento de água da cidade, alguns serviços, tais como rede de adução, dosadores e ligação domiciliar com fornecimento de hidrômetros foram executados de forma parcial, o que implica em diferença de execução correspondente ao valor de R\$ 110.304,53 (peça 19, p. 8-9);

j) A execução do objeto do convênio deve ser motivo suficiente para elisão do débito. Houve irregularidade em alguns procedimentos que não dependeram do recorrente, mas comprometeram a aplicação dos recursos federais no objeto e sua vinculação com a parcela edificada (peça 58, p. 2);

k) A defesa descreveu a situação encontrada na localidade em agosto de 2017, época em que foi elaborado o laudo particular, trazendo elementos comprobatórios sobre o momento no qual os serviços foram efetivamente executados e sua vinculação com os recursos do ajuste (peça 58, p. 2);

l) O próprio embargado, na fase interna da TCE, deu ciência à Funasa, em 14/10/2011 e

5/12/2012 (peça 2, p. 76 e 116), quando do segundo mandado à frente da prefeitura municipal, no sentido de que a empresa contratada para realizar a obra não a executou como determinava o plano de trabalho, sendo que o município teria impetrado ação civil contra a construtora para que ela o ressarcisse dos valores indevidamente pagos (peça 58, p. 2-3);

m) Como as verbas federais transferidas, por meio do Convênio 2.538/2005, foram integralmente utilizadas no pagamento da contratada e ainda durante o período de vigência do ajuste, resta evidente que qualquer serviço realizado posteriormente foi custeado com recursos de outra origem (peça 58, p. 3).

n) Os argumentos colocados pela parte até o momento constam, também, dos embargos de declaração (peça 45) opostos em face do Acórdão 3.778/2018 – Segunda Câmara, relatado pelo Ministro José Múcio Monteiro. Impõe-se, portanto, a reconsideração do julgado recorrido (peça 58, p. 3).

### Análise

5.2. Os argumentos do recorrente não merecem prosperar. De acordo com a jurisprudência majoritária desta Corte, para a comprovação da regular aplicação dos recursos recebidos mediante convênio ou contrato de repasse, não basta a demonstração de que o objeto pactuado foi executado, mas que foi realizado com os recursos repassados para esse fim (Acórdão 9.580/2015 – Segunda Câmara, relatado pelo Ministro Vital do Rêgo).

5.3. O Plano de Trabalho do Convênio 2.538/2005 previa a execução de Sistema de Abastecimento de Água (peça 1, p. 17), no Município de São Luiz do Quitunde, envolvendo a construção de 770 m de adutora, melhorias em estação de tratamento de água (E.T.E.), 770 m de rede e 33 ligações domiciliares (peça 1, p. 57), com valor orçado em R\$ 168.422,01, sendo R\$ 160.000,00 de responsabilidade do concedente; e R\$ 8.422,01, relativo à contrapartida

5.4. O ente municipal contratou a empresa Lacerda Engenharia Ltda. para realização das obras, tendo-lhe repassado, no período de janeiro a maio de 2007, a integralidade dos recursos federais transferidos (peça 1, p. 123, 247 e 251), mediante a emissão de notas fiscais que, supostamente, comprovariam a realização integral do objeto (peça 1, p. 119, 239 e 243).

5.5. Inclusive, a Prefeitura Municipal de São Luiz do Quitunde, na pessoa de Cícero Cavalcanti de Araújo, ora recorrente, emitiu, em 8/3/2007, Termo de Recebimento Definitivo da obra, declarando que os serviços foram executados de acordo com o projeto e especificações exigidas na licitação, sendo de boa qualidade e de acordo com as normas técnicas vigentes (peça 1, p. 237).

5.6. Entretanto, já durante o transcurso das obras, a Fundação Nacional de Saúde, por meio da Divisão de Engenharia de Saúde Pública, realizou acompanhamento periódico dos serviços, tendo executado 13 visitas técnicas (peça 1, p. 57, 61-63, 77, 101, 157-159, 163, 171, 199, 203, 207, 211-213, 217 e 221).

5.7. Na última visita técnica, em 11/6/2008, portanto, após o recebimento definitivo das obras, assinado pelo recorrente, a Funasa constatou que diversos serviços não haviam sido concluídos, inviabilizando a funcionalidade de todo o Sistema de Abastecimento de Água (peça 1, p. 221). Em parecer técnico final (peça 1, p. 295-296), o órgão indicou apenas 2% das obras como efetivamente realizadas, concluindo, no seguinte sentido (peça 1, p. 297):

Outros Comentários: Apesar da adutora se encontrar em funcionamento, até esta data a Prefeitura

não apresentou planilha de medição atestando sua extensão (vide fl 204 do Processo de Conv. Vol II), impossibilitando um posicionamento da FUNASA a respeito desse item. Os demais serviços praticamente não estavam executados (vide fl 238 do Processo de Conv. Vol II)

5.8. É importante ressaltar que a não conclusão do objeto pela empresa Lacerda Engenharia Ltda., mesmo tendo recebido a totalidade dos recursos federais repassados, constitui fato incontroverso nos autos, pois o próprio recorrente já havia informado o concedente acerca da inexecução, em duas oportunidades: 14/10/2011 (peça 2, p. 76) e 5/12/2012 (peça 2, p. 116), confirmando a informação no presente recurso (peça 58). O laudo particular apresentado em alegações de defesa (peça 19) também não traz qualquer informação sobre a origem dos recursos empregados nas obras.

5.9. Dessa forma, por certo, assim como dissertou o ilustre representante do *parquet* especializado (peça 32) e o Relator *a quo*, no voto condutor da deliberação recorrida, a execução posterior do objeto, confirmada em laudo particular elaborado em 2017 (peça 19), não permite o estabelecimento do nexo de causalidade entre os recursos federais repassados e as despesas realizadas. Ao contrário. As informações trazidas pelo próprio recorrente demonstram que a obra foi realizada com valores oriundos de outras fontes.

5.10. Por óbvio, a conclusão do objeto não afasta a necessidade de ressarcimento dos valores federais repassados, tendo em vista que os recursos foram transferidos ao ente municipal e pagos à empresa contratada, sem que ela tivesse concluído o objeto.

5.11. Além disso, o recebimento definitivo de obra atrai para o signatário do termo responsabilidade perante o Tribunal de Contas da União, por certificar a execução do objeto sem a conclusão efetiva do pactuado (Acórdão 6.179/2011 – Primeira Câmara, relatado pelo Ministro Marcos Bemquerer).

5.12. O recorrente, ao se colocar como responsável pelo recebimento definitivo das obras em epígrafe, tinha dever de ofício de assegurar que o empreendimento fiscalizado havia sido executado de acordo com o plano de trabalho e os fins colimados pelo Convênio 2.538/2005 haviam sido atingidos.

5.13. Por fim, mesmo a alegada ação civil interposta contra a construtora contratada, cujas provas não foram juntadas pelo recorrente, não afasta a responsabilidade dele sobre o dano ao erário, podendo, no interesse da parte, constituir apenas medida de regresso.

## CONCLUSÃO

6. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) Para a comprovação da regular aplicação dos recursos recebidos mediante convênio ou contrato de repasse, não basta a demonstração de que o objeto pactuado foi executado, mas que foi realizado com os recursos repassados para esse fim;

b) O recebimento definitivo de obra atrai para o signatário do termo responsabilidade perante o Tribunal de Contas da União, por certificar a execução do objeto sem a conclusão efetiva do pactuado.

6.1. Assim, os argumentos e provas apresentados pelos recorrentes não têm o condão de modificar a deliberação combatida, impondo-se a manutenção do julgado combatido em seus exatos termos.



## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

7. Diante do exposto, com fundamento nos artigos 32, inciso I; e 33, da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, com posterior encaminhamento ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União e ao Gabinete do Relator, propondo:

- a) conhecer do recurso interposto e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) comunicar a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte ao recorrente, à Procuradoria da República no Estado de Alagoas e aos demais interessados.

TCU / Secretaria de Recursos / 1ª Diretoria, em 13 de junho de 2019.

*[assinado eletronicamente]*

Judson dos Santos  
AUFC – mat. 5677-4