

VOTO

Examina-se recurso de reconsideração interposto por Cicero de Cavalcante Araujo, ex-prefeito de São Luís do Quitunde/AL, contra o Acórdão 3.788/2018-TCU-2ª Câmara, mediante o qual esta Corte julgou irregulares suas contas e condenou-o ao pagamento do débito apurado.

2. O responsável foi apenado em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados à municipalidade por intermédio do Convênio 2.538/2005, celebrado com a Funasa para a ampliação de sistema de abastecimento de água naquela localidade, de acordo com o plano de trabalho aprovado.

3. Após a assinatura do Termo de Recebimento Definitivo da obra pelo ora recorrente, a Funasa realizou vistoria **in loco** e identificou que uma pequena parte do objeto do convênio havia sido executada (execução física de 2%), de maneira que a fração realizada se mostrou imprestável. Dessa forma, após a instalação de processo de TCE no órgão repassador, esta Corte condenou o ora recorrente à devolução do total dos valores recebidos.

4. Preliminarmente, ratifico meu despacho pelo conhecimento da presente peça recursal como recurso de reconsideração porquanto atendidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/1992 (peça 65).

5. No tocante ao mérito, a Secretaria de Recursos (Serur), em análise sobre a matéria (peças 73 e 74), que contou com a anuência do Ministério Público especializado (peça 76), propôs a rejeição das razões recursais e a manutenção da deliberação original, posicionamento com o qual concordo e cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir.

6. O recorrente não trouxe elementos capazes de provocar a reforma do acórdão adversado. Em síntese, sustenta que:

(i) as irregularidades identificadas não dependeram do recorrente, mas sim da empresa contratada, e não comprometeram a aplicação dos recursos federais no objeto e sua vinculação com a parcela edificada;

(ii) os recursos transferidos por meio do Convênio 2.538/2005 foram integralmente utilizados no pagamento da contratada ainda durante o período de vigência do ajuste.

7. Antes da análise dos argumentos acima, trago a situação fática que levou a esta tomada de contas especial.

8. Conforme consta do parecer da Secretaria de Recursos (peça 73), o ora recorrente assinou, 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 (peça 1, p. 237), **in verbis**:

Recebemos da LACERDA ENGENHARIA LTDA, situada na Rua Coronel Pacheco Ramalho, 240 - Pitanguinha - Maceió/AL, através do seu Sócio-Administrador e Responsável Técnico Ronaldo Farias de Lacerda - CREA nº 6006-D/PB, a obra de construção de um sistema de abastecimento de água, realizada neste município de São Luiz do Quitunde/AL e executada com recursos provenientes da Fundação Nacional de Saúde - Funasa, Convênio nº 2538/2005. Os serviços foram executados de acordo com o projeto e especificações exigidas quando da licitação, sendo de boa qualidade e de acordo com as normas técnicas vigentes no país. (Grifo nosso)

9. No entanto, de acordo com os autos, a Funasa realizou diversas visitas técnicas às obras e identificou que estas não estavam sendo realizadas de acordo com o Plano de Trabalho do ajuste sob análise. Transcrevo abaixo trecho da análise da unidade recursal, que esclarece sobre o tema:

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 ao 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.

10. No que se refere à alegação de que as irregularidades identificadas não dependeram do recorrente, mas sim da empresa contratada, e não comprometeram a aplicação dos recursos federais no objeto e sua vinculação com a parcela edificada, esta não deve prosperar. Afinal, a jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que:

O gestor que subscreve o convênio assume a responsabilidade pessoal pela observância de suas disposições, incluindo o ônus de comprovar a boa e correta aplicação dos recursos públicos recebidos. (Acórdão 5.742/2016-1ª Câmara, Relator: Min. Bruno Dantas, constante da “Jurisprudência Seleccionada”)

A responsabilidade do prefeito na execução de convênio advém da sua condição de signatário do ajuste, que o faz garantidor da correta aplicação dos recursos. Assim, mesmo que não pratique atos referentes à execução, deve adotar providências para que esta ocorra dentro dos parâmetros legais, sob pena de responder por culpa **in eligendo** ou culpa **in vigilando**. (Acórdão 2.059/2015-Plenário, Relator: Min. Benjamin Zymler, constante da “Jurisprudência Seleccionada”)

11. No que concerne ao argumento de que os recursos transferidos por meio do Convênio 2.538/2005 foram integralmente utilizados no pagamento da contratada ainda durante o período de vigência do ajuste, este não tem o condão de modificar o **decisum** recorrido.

12. É pacífico nesta Corte o entendimento de que a completa frustração dos objetivos do convênio importa a condenação do responsável à devolução integral dos recursos transferidos, ainda que parte ou a totalidade dos valores repassados tenha sido aplicada no objeto do ajuste. A mera execução do objeto não é suficiente para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos. É imprescindível que também se demonstre a sua funcionalidade em benefício da população alvo. (v.g. Acórdãos 549/2018-1ª Câmara, de relatoria do Min. Subst. Augusto Sherman, e 1.577/2014-2ª Câmara, de relatoria do Min. Subst. André de Carvalho).

13. Por fim, cabe destacar que

Para comprovar a boa e regular aplicação de recursos públicos transferidos por força de convênios celebrados com a União, não basta a simples apresentação da prestação de contas do ajuste. É imprescindível que o responsável evidencie, por meio de documentos idôneos, que o objeto do convênio foi efetivamente executado com os valores recebidos. Tal evidenciação só se dá mediante inequívoca comprovação da existência de nexo de causalidade entre a fonte de receita e os gastos para consecução do objeto do ajuste. Assim, é imperioso que, com os documentos apresentados com vistas a comprovar o bom emprego dos valores públicos, seja possível constatar que eles foram efetivamente utilizados no objeto pactuado, de acordo com os normativos legais e regulamentares vigentes. (Acórdão 6.098/2017-Primeira Câmara, Relator: Min. Benjamin Zymler, constante da ‘Jurisprudência Seleccionada’)



Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de janeiro de 2020.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator