

VOTO

Preenchidos os requisitos de admissibilidade, constantes no art. 35 da Lei 8.443/1992, o expediente encaminhado conjuntamente por Edvaldo Carlos Brito Loureiro, Maria da Conceição Mendes Chagas e José Paulo Nascimento Cruz contra o Acórdão 334/2015 – Plenário, com a redação que lhe foi dada pelo Acórdão 1.596/2019 – Plenário, pode ser conhecido como recurso de revisão.

2. Edvaldo Carlos Brito Loureiro e Maria da Conceição Mendes Chagas foram condenados, solidariamente com outros dois gestores e a empresa Norenge Engenharia Ltda., a devolver R\$ 37.893,35, além de ser-lhes aplicadas multas individuais de R\$ 5.000,00. José Paulo Nascimento Cruz também foi condenado, solidariamente com outros dois servidores e a empresa Norenge Engenharia Ltda. em R\$ 12.316,24, além de multa de R\$ 1.500,00.

3. Essas condenações foram decorrentes de irregularidades na construção de dois laboratórios para o Instituto Evandro Chagas (IEC). A empresa Norenge Engenharia Ltda. foi a vencedora das duas concorrências que precederam essas obras, ficando responsável pela edificação tanto do Laboratório de Arbovírus (Contrato 19/2005) como do Laboratório de Nível de Biossegurança NB3 (Contrato 4/2006), respectivamente, pelos valores originais de R\$ 7.099.000,00 e R\$ 2.490.000,00

4. Mais especificamente, os recorrentes tiveram suas contas julgadas irregulares com imputação de débito e aplicação de multa em decorrência do pagamento do item “1.3 Tapumes” constante das planilhas orçamentárias dos Contratos 19/2005, no valor de 37.892,25, e 4/2006, no valor de 12.316,92, mas que não foram executados, conforme atestado pela equipe da CGU em vistoria *in loco* feita durante o mês de março/2006.

5. O argumento central dos recorrentes para justificar essa ocorrência é que, antes da execução das obras, vislumbrou-se a conveniência de mudança da localização dos laboratórios para aproximá-los de outra edificação do complexo científico. Essa alteração implicou a necessidade de se proceder ao desmatamento da nova área de destino, serviço que acabou sendo negociado pela comissão de acompanhamento da obra com a construtora. Desse modo, a Norenge procedeu à limpeza do terreno, compensando o custo do novo serviço com a exclusão dos tapumes da obra, que teriam se tornado menos relevantes. Adicionalmente, a construtora incumbiu-se de aumentar o serviço de vigilância para assegurar a segurança da obra ante a ausência dos tapumes.

6. Toda essa negociação teria ocorrido entre a área de acompanhamento de obras do IEC e a construtora, sem a participação direta dos recorrentes, que ocupariam cargos superiores de administração. Posteriormente, com a mudança da composição das equipes, a nova administração do IEC teria assinado aditivo ao contrato para inclusão do serviço de “corte, extração e transporte de madeira”, concretizando o prejuízo, uma vez que essa atividade tinha sido objeto de “permuta”.

7. O auditor da Serur encarregado de analisar o recurso propôs seu acolhimento integral e o julgamento pela regularidade com ressalva das contas dos envolvidos, mas não por concordar com os argumentos de defesa. Ele considerou cabível a aplicação, ao presente caso, dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade para afastamento dos respectivos débitos e multas, por identificar que a única irregularidade atribuída aos responsáveis corresponde a prejuízo de 0,4% e 0,13% dos valores das respectivas obras.

8. Os dirigentes da unidade técnica divergiram dessa posição. O titular da Serur indicou haver elementos para afastar a responsabilidade apenas de José Paulo Nascimento Cruz, opinando pela improcedência do recurso em relação aos outros dois responsáveis.

9. Alertou, contudo, que, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, teria ocorrido a prescrição intercorrente durante a apreciação deste processo. Assim, diante da pendência de julgamento do RE 636.886/AL (Tema 899 da repercussão geral) pelo STF, que trata da prescrição no âmbito dos processos do TCU, propõe o sobrestamento do feito até que haja orientação definitiva sobre a matéria.

10. O Ministério Público junto ao TCU manifestou-se de acordo com a análise de mérito feita pelo titular da unidade técnica, discordando, entretanto, sobre a eventual ocorrência de prescrição. O MP/TCU considerou mais adequado aplicar ao caso vertente a jurisprudência atual do TCU, que se fundamenta no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, para defender a imprescritibilidade do ressarcimento do prejuízo (Súmula-TCU 282), e no art. 205 da Lei 10.406/2002, no que se refere à pretensão punitiva (Acórdão 1.441/2016 – Plenário), considerando desnecessária a proposta de sobrestamento dos autos.

11. Com toda a deferência devida às posições expressas nos pareceres da unidade técnica e do Ministério Público, acredito que os elementos presentes nos autos apontam para uma outra solução, como passo a expor.

12. Inicialmente, registro minha concordância com a análise desenvolvida pela Serur e pelo MP/TCU no que tange à responsabilidade de José Paulo Nascimento Cruz, então assistente de tecnologia e substituto eventual da Chefe de Administração.

13. Sua participação no cometimento da impropriedade ora discutida se restringiu ao atesto de uma única nota fiscal de pagamento. Ocorre que o exame mais detalhado do documento revelou que, na verdade, ele não continha a chancela do recorrente. Não há, portanto, como lhe atribuir débito sem sua participação efetiva na cadeia causal que resultou na ocorrência. Consequentemente, seu recurso deve ser acolhido e suas contas julgadas regulares com ressalva.

14. Quanto aos demais recorrentes, Edvaldo Carlos Brito Loureiro, que era Diretor do Instituto à época dos fatos, e Maria da Conceição Mendes Chagas, que ocupava o cargo de Chefe do Serviço de Administração, sua participação nos eventos aqui avaliados também se circunscreveu ao ateste ou autorização do pagamento de notas fiscais.

15. Ao analisar suas contribuições para a ocorrência do prejuízo, a unidade técnica, no parecer da lavra do Secretário, reconhece que os documentos que eles assinaram estavam devidamente acompanhados por planilha de medição (peça 7, pp. 107-116) e por parecer técnico de engenheiro responsável (peça 7, pp. 119-120). Vale a pena salientar, adicionalmente, que a medição também tinha sido validada pela Comissão Especial de Acompanhamento da Obra (CAO).

16. Mesmo assim, a Serur defendeu a rejeição dos argumentos de defesa, aduzindo que “*tendo em vista a natureza do serviço questionado (item 1.3), não se apresenta razoável a conduta omissiva do recorrente em relação aos serviços de colocação de tapumes externos à obra, que eram de grande visibilidade*”.

17. Essa inferência é relativamente frágil. Primeiro, para que possamos ser capazes de identificar a ausência de um elemento, mesmo um de grande visibilidade, como os tapumes, é necessário, previamente, que tenhamos ciência de que sua instalação estava prevista. E não cabe aqui dizer que toda obra precisa ter tapumes, porque sua utilização depende das condições do local da edificação. No caso concreto, isso se revela mais verdadeiro, na medida em que a obra foi toda desenvolvida, até o seu término, sem os referidos fechamentos.

18. Também não julgo razoável exigir dos recorrentes, que ocupavam os níveis superiores de administração da entidade, mas que não detinham conhecimento técnico de engenharia, fossem capazes de confrontar a obra que estava sendo edificada com o projeto, de forma a poderem identificar a ausência do serviço.

19. Por fim, merece ser pontuada a inexpressividade dos tapumes em relação ao custo total dos laboratórios, o que reforça sua pouca relevância dentre os diversos pontos que demandavam fiscalização pelos gestores máximos da entidade. Como levantado pelo auditor da Serur, o serviço representou apenas 0,4% e 0,13% dos valores das respectivas obras.

20. Assim, acolho as defesas de Edvaldo Carlos Brito Loureiro e Maria da Conceição Mendes Chagas e proponho que suas contas também sejam julgadas regulares com ressalva.

Feitas essas considerações, divirjo, pelas razões acima aduzidas das propostas de encaminhamento formuladas pela unidade técnica e pelo MP/TCU e voto por que este Tribunal adote o acórdão que ora submeto à consideração de seu Plenário.



TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de julho de 2021.

JORGE OLIVEIRA
Relator