

VOTO

Cuidam estes autos de Embargos de Declaração opostos por José Maria Bessa de Oliveira e Joelson Martins Barrozo contra o Acórdão 6.880/2020 – TCU – 2ª Câmara, o qual deu provimento parcial a Recursos de Reconsideração manejados pelos mesmos recorrentes contra o Acórdão 10.347/2017 – TCU – 2ª Câmara (rel. min. Ana Arraes), este último julgando irregulares as contas dos recorrentes, imputando-lhes débito e multa do art. 57 da Lei Orgânica do TCU.

2. Preliminarmente, conheço dos presentes Embargos de Declaração, eis que adimplidos os requisitos aplicáveis à espécie, de conformidade com os arts. 32, inciso II, e 34, da Lei 8.443/1992.

3. José Maria Bessa de Oliveira alega que a deliberação foi omissa por não ter examinado “Termo de Recebimento Definitivo da Obra”, assinado pelo prefeito sucessor, o que atrairia a responsabilidade daquele agente que o sucedeu, ao passo que o eximiria de responsabilidade. Defende ainda que referida decisão foi contraditória, pois, “ao negar validade aos documentos apresentados pelo recorrente e ao mesmo tempo informar que ele poderia ter acesso aos documentos a qualquer tempo já que, no período em que ficou afastado não tinha acesso aos documentos, porquanto, como mencionado nos recursos apresentados, a gestão do município ficou, no período de 2013-2016, a cargo de seu sucessor e inimigo político”.

4. O segundo embargante alega, em síntese, obscuridades ou omissões da decisão recorrida, abordando questões afetas: ao equívoco de sua responsabilização como fiscal do contrato, à sua hipossuficiência, à divergência entre relatórios constantes dos autos, necessidade de responsabilização do Secretário Municipal, impossibilidade de conclusão pela inexecução da obra em virtude da falta do encaminhamento de cadastros dos serviços de Adutora, Rede de Distribuição e Ligações Domiciliares.

5. Em relação ao primeiro recorrente, penso que deve ser suprida a alegada omissão, já que, de fato, a decisão combatida não fez menção ao referido “Termo de Recebimento Definitivo da Obra” pelo prefeito sucessor em 2013, que, na visão do recorrente, o eximiria de responsabilidade.

6. A assinatura de um termo de recebimento da obra pelo prefeito sucessor, ainda que seja considerado um documento presumidamente válido e tenha se autointitulado como “definitivo”, não pode se revestir da definitividade que lhe quer conferir o recorrente, nem mesmo servir de justificativa para transferir a sua responsabilidade para o prefeito que lhe sucedeu.

7. Deve se dar primazia à essência (execução do objeto) em relação à forma. Tendo a Funasa constatado *in loco* a inexecução parcial da obra, ainda que em data posterior à assinatura do retromencionado termo, está comprometida a regularidade da execução dos recursos federais integralmente repassados na gestão de José Maria Bessa de Oliveira.

8. Aliás, diferente do precedente trazido pelo recorrente (Acórdão 2.179/2018 – TCU – 1ª Câmara. rel. min. Walton Alencar), os recursos federais do ajuste em questão (Convênio 808/2007) foram integralmente repassados e executados na gestão de José Maria Bessa de Oliveira, conforme consta do Relatório de Pagamentos Efetuados da Prestação de Contas (peça 4, p. 6-7). Nessas circunstâncias, afasta-se a responsabilidade do prefeito sucessor, segundo a jurisprudência desta Corte, a exemplo dos Acórdãos 1.131/2010 – 1ª Câmara (rel. min. Valmir Campelo), 2.093/2010 – 2ª Câmara (rel. min. subst. André Luís de Carvalho) e 6.402/2015 – 2ª Câmara (rel. min. Ana Arraes).

9. Ainda que fosse possível, apenas a título de argumentação, a possibilidade de responsabilizar solidariamente o prefeito sucessor neste caso, a ausência de citação de outros responsáveis solidários pelo dano ao erário não obsta o andamento regular do processo de Tomada de Contas Especial, tendo em vista que o instituto da solidariedade passiva constitui benefício exclusivo

do credor (Acórdãos 2.334/2020 – 2ª Câmara, rel. min. Benjamin Zymler e 3.400/2013 – 2ª Câmara, de minha relatoria).

10. Considero, portanto, suprida a omissão aventada por José Maria Bessa de Oliveira, e dessa forma perde o objeto a contradição suscitada acerca da negação de validade do documento apresentado, cujo valor, como tratei nos itens precedentes, não tem o condão de afastar a responsabilidade do ex-prefeito.

11. Em relação ao segundo recorrente, seus embargos trazem questões tais como: responsabilização por “atos licitados” – pelos quais não deveria responder o fiscal do contrato –, hipossuficiência do recorrente, divergência entre os relatórios constantes dos autos, necessidade de responsabilização do Secretário Municipal, impossibilidade de conclusão pela inexecução da obra em virtude da falta do encaminhamento de cadastros dos serviços de Adutora, Rede de Distribuição e Ligações Domiciliares.

12. Esses argumentos, na verdade, visam à rediscussão do mérito e não à correção de omissões, contradições ou obscuridades dentro da deliberação recorrida, para o que não se prestam os Embargos de declaração (Acórdão 10.919/2016 – 2ª Câmara, rel. min. subst. Marcos Bemquerer, Acórdão 2.635/2015 – Plenário, rel. min. Bruno Dantas e Acórdão 13.960/2019 – 1ª Câmara, rel. min. Benjamin Zymler). Ademais, nos termos dos precedentes mencionados, a contradição apontada deve estar contida dentro dos termos do inteiro teor da deliberação atacada e não há omissão quando a matéria é analisada na instrução da unidade técnica que consta do relatório e que integra as razões de decidir da deliberação.

13. De todo modo, ressalto que as divergências entre os relatórios da Funasa foram abordadas no voto condutor da deliberação recorrida, tendo desfecho favorável aos responsáveis:

“14. Em relação à discrepância de valores consignados nos relatórios de visita técnica da Funasa e nos boletins de medição, reafirma-se que a Exma. Relatora a quo, a fim de dar transparência e precisão ao cálculo, considerou para fins de percentual de execução os relatórios da Funasa, conquanto tenha considerado o montante pago em cada item em função daquele informado pelos recorrentes como pagos à empresa contratada.

15. O recorrente Joelson Martins Barrozo tenta demonstrar que houve incongruência na fiscalização da Funasa. No entanto, se a apuração dos controles interno e externo se pautasse unicamente pela informação prestada pelo conveniente o ajuste teria sido plenamente executado, pois essa é a informação que consta dos boletins de medição preenchidos pelos fiscais, realidade que não foi encontrada pelos técnicos da Funasa em 2014 no terreno (peça 66, p. 12-19).

16. Entretanto, ao examinar a evolução dos percentuais de medição da Funasa ao longo do tempo, percebe-se uma incongruência em relação aos percentuais de execução dos itens relativos à captação subterrânea tubular e à adutora de água bruta no sistema de abastecimento de Vila Nova. Na segunda vistoria, eles foram de 100% (peça 1, p. 175), incompatíveis, portanto, com os percentuais finais de, respectivamente, 90% e 76% de execução (peça 1, p. 397).

17. Nesse caso, em homenagem ao princípio de que o débito deve ser quantificado de maneira líquida e certa e considerando que, para esses itens, não há especificação precisa dos motivos que conduziram à glosa daqueles percentuais, acompanho a Serur no sentido de considerar que a execução desses itens foi totalmente atingida, devendo ser abatido do dano apurado o valor histórico de R\$ 10.951,33.”

14. Se a contradição apontada diz respeito às opiniões divergentes presentes nas manifestações dentro da Unidade Técnica ou mesmo em relação ao MPTCU, o tema foi igualmente tratado no voto condutor do acórdão combatido:

“18. A respeito da emissão de pareceres conflitantes com a decisão final recorrida, importante repisar que, a teor da vasta jurisprudência do TCU, os seus Ministros, a fim de formar o juízo de valor para o julgamento de contas, não se vinculam às análises técnicas e aos pareceres do MPTCU.”

15. Por fim, ainda em relação às alegações do segundo recorrente, cabe salientar que a responsabilidade do fiscal de contrato é questão comezinha e recorrente na jurisprudência desta Corte, razão pela qual deixo de mencionar precedentes em relação ao tema. Mesmo diante da ausência de designação formal, ressalto que a prática de atos concernentes à função de fiscal de contrato, como o atesto de notas fiscais, não obsta a responsabilização do agente perante o TCU (Acórdão 12.489/2019 – 2ª Câmara, de minha relatoria).

16. Feitas essas considerações, nego provimento aos embargos manejados por Joelson Martins Barrozo e, em relação aos embargos interpostos por José Maria Bessa de Oliveira, devem ser parcialmente providos para sanar a omissão apontada, sem alteração, no entanto, do Acórdão 6.880/2020 – TCU – 2ª Câmara.

Ante o exposto, VOTO para que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 22 de junho de 2021.

AROLDO CEDRAZ
Relator