

## VOTO

Registro, preliminarmente, que atuo nos presentes autos por força de sorteio, conforme termo à peça 87.

2. Em exame recurso de reconsideração interposto por Raimundo Alex Gomes da Silva em face do Acórdão 9.756/2020-2ª Câmara (Relatora Ministra Ana Arraes), proferido nos seguintes termos, no essencial (destaques inseridos):

“VISTA, relatada e discutida esta tomada de contas especial, instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa, em razão de execução parcial do objeto e pagamentos por serviços não realizados, no âmbito do Contrato 2/2008, celebrado entre a Funasa/AP e a empresa Comerc - Comércio, Empreendimento, Representação e Construção Ltda., para implantação de sistemas de abastecimento de água nas aldeias indígenas de Kumenê, Encruzo, Aruatu e Ahumã, localizadas no Município de Oiapoque/AP.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União (...), em:

9.1. julgar irregulares as contas de Gervásio Augusto de Oliveira, Luís Alberto Viana das Neves, Raimundo Alex Gomes da Silva, João Paulo Dias Bentes Monteiro e da empresa Comerc - Comércio, Empreendimento, Representação e Construção Ltda. e condená-los ao pagamento das quantias a seguir especificadas (...):

9.1.1. Gervásio Augusto de Oliveira, Luís Viana das Neves, Raimundo Alex Gomes da Silva e a empresa Comerc - Comércio, Empreendimento, Representação e Construção Ltda., solidariamente:

Data	Valor (R\$)
23/9/2008	36.563,75
23/9/2008	62.483,30

(...)

9.2. aplicar multa de (...) de R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais) a Raimundo Alex Gomes da Silva; (...), a serem recolhidas aos cofres do Tesouro Nacional, com atualização monetária calculada da data deste acórdão até o pagamento, se efetuado após o vencimento do prazo abaixo estipulado;

3. Conforme se depreende do Relatório e do Voto do Acórdão 9.756/2020-2ª Câmara, ora recorrido, o Sr. Raimundo Alex Gomes da Silva, chefe da Divisão de Engenharia e Saúde Pública da Funasa/AP (gestão de 12/3/2008 a 17/11/2008), foi responsabilizado em razão de ter atestado serviços no âmbito do Contrato 2/2008, nas aldeias indígenas de Kumenê e Encruzo, no valor de total de R\$ 104.757,89, sendo que posteriormente a Funasa, em auditoria realizada em setembro/2009, identificou que, desse montante, não haviam sido executados serviços no valor de R\$ 99.047,05.

4. Irresignado, o Sr. Raimundo Alex interpôs o recurso de reconsideração ora em análise, visando a demonstrar que não teve responsabilidade pelos danos ou prejuízos causados ao erário que lhe foram imputados. Os principais argumentos podem ser assim sintetizados:

a) o recorrente foi induzido a erro na atestação dos boletins de medição, os quais foram elaborados pelo Sr. Luís Alberto Viana das Neves (fiscal das obras e do contrato), que declarou, em depoimento realizado no âmbito de processo administrativo disciplinar autuado para apurar as responsabilidades para o caso, ter feito visita *in loco* nas obras em questão, por determinação exclusiva e pessoal do Sr. Gervásio Augusto de Oliveira, coordenador regional da Funasa à época das ocorrências;

b) o fato de inexistir pagamento de diárias ao servidor Luís Alberto para viagens até aldeias no município de Oiapoque/AP em 2008, não é determinante para garantir que o fiscal não se dirigiu até o local das obras; e

c) no âmbito do Acórdão 10.086/2017-1ª Câmara (TC 017.680/2012-3; Rel. Min. Benjamin Zymler), em que se apreciou fatos idênticos e no mesmo período de 2008, igualmente associados à execução de sistemas de abastecimento de água em aldeias indígenas pela Funasa/AP, o recorrente teve sua responsabilização afastada, por conduta não culpável, haja vista ter sido induzido a erro nas suas atribuições, ao apenas assinar medições após confirmação do fiscal designado para atestação dos serviços executados.

5. A Secretaria de Recursos – Serur examinou as alegações do recorrente e agregou análise acerca da eventual ocorrência da prescrição no caso concreto, sob as principais vertentes correntemente discutidas nos processos do TCU (critérios do Acórdão 1.441/2016-Plenário – Código Civil, e regime da Lei 9.873/1999), conforme instrução à peça 118. Especificamente com relação à prescrição, concluiu pela não ocorrência, por qualquer das vertentes examinadas.

6. No que se refere às alegações de mérito, a Serur concluiu que, a despeito da fragilidade dos argumentos apresentados, existem circunstâncias objetivas que possibilitam inferir que a responsabilização pode ser afastada, conforme se observa do trecho da instrução (peça 118) a seguir reproduzido:

15.12. Verifica-se que o período em que o recorrente esteve à frente da Divisão de Engenharia e Saúde Pública da Superintendência da Funasa do Amapá (DIESP/AP) foi de 11/3 a 17/11/2008 (peça 4, p. 220), o que corresponde a apenas oito meses.

15.13. É de se notar também que o Contrato 2/2008, com prazo de vigência de 360 dias (peça 2, p. 9-21), celebrado entre a Funasa e a empresa Comerc, data de 20/8/2008, ou seja, a menos de três [meses] do fim da gestão do recorrente.

15.14. Para além disso, observa-se que as irregularidades presentes nesta TCE somente vieram à tona a partir da auditoria realizada pela Funasa, que se deu nos dias 9 e 10 de setembro de 2009, cujas conclusões encontram-se consignadas no relatório de fiscalização, de 21/9/2009, constante da peça 1, p. 7-43.

15.15. Como se registrou no parágrafo 4 desta instrução, foi exatamente a partir desse relatório de auditoria que se constatou a existência de pagamentos feitos a maior, fato imprescindível para a apuração do débito nesta TCE.

15.16. Vê-se, assim, que não seria razoável exigir do recorrente que, no exercício de 2008, ele pudesse ter conhecimento dessas irregularidades que só vieram a ser descobertas em setembro de 2009.

15.17. Ademais, muito embora há que se considerar as peculiaridades de cada processo, a evidência apontada pelo recorrente referente ao TC 017.680/2012-3 (parágrafo 15.7 desta instrução) contribui de maneira importante para que se aplique nesta TCE o mesmo entendimento adotado naquela.

15.18. Importa registrar que, como se trata de um contexto que somente se aplica à atuação (e condição) individual do recorrente, o afastamento de sua responsabilização nesta TCE não se estende aos outros responsáveis, que com ele foram condenados solidariamente (parágrafo 9.1.1 do acórdão recorrido).

7. Nesse sentido, a Serur, em pareceres uniformes (peças 118 e 119), acolhidos pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 120), manifestou-se pelo conhecimento e provimento do recurso, a fim de excluir o nome do recorrente da relação processual.

8. Manifesto minha concordância com o encaminhamento proposto pela Secretaria de Recursos (peça 118), o qual contou com a anuência do MPTCU (peça 120). Adoto os fundamentos do pronunciamento da Serur como razões de decidir, sem prejuízo de breves comentários adicionais.

9. Preliminarmente, ratifico o teor do despacho que proferi nos autos (peça 93), no sentido de que o presente recurso preenche os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, razão pela qual pode ser conhecido.

10. Corroborando as conclusões da Serur, verifico que a auditoria realizada pela Funasa em setembro/2009 e que deu suporte à condenação havida nos presentes autos decorreu do cumprimento de determinação exarada pelo TCU por meio Acórdão 3629/2009-2ª Câmara (Rel. Min. José Jorge; sessão de 7/7/2009), nos seguintes termos:

1.6. Determinações:

1.6.1. à Presidência da Funasa que, no prazo de sessenta dias, realize uma percutiente auditoria para apurar a regularidade da execução do Contrato nº 02/2008, celebrado entre a Funasa/AP e a empresa Comércio, Empreendimento, Representação e Construção Ltda. – COMERC (CGC 34.942.417/0001-95), cujo objeto é a construção do sistema de abastecimento de água das aldeias de Kumenê, Encruzo, Aruatu e Ahumã, comunicando imediatamente a Corte de Contas dos resultados apurados.

11. O Acórdão 3629/2009-2ª Câmara foi proferido em apreciação de representação formulada pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Amapá (Secex-AP), a partir de ocorrências verificadas em viagem realizada em outubro/2008 na área indígena de Oiapoque-AP, no âmbito de Auditoria de Natureza Operacional sobre Saúde Indígena. Pela pertinência, reproduzo trecho da peça inicial da referida representação (peça 1, p. 2-3, do TC 029.786/2008-7) :

Em viagem realizada no mês de outubro/2008 à aldeia Kumarumã, na área indígena de Oiapoque, no âmbito da Auditoria Operacional sobre Saúde Indígena, foram identificadas três obras para a construção de um sistema de captação, tratamento e distribuição de água naquela localidade. (...)

Para a contratação da terceira obra foi realizada a Tomada de Preços nº 002/2006, sendo considerada vencedora a empresa COMERC (...). Em razão disso, em 16/11/06 foi emitida em favor dessa empresa nota de empenho no valor total de R\$ 853.961,24, sendo celebrado o Contrato nº 004/2006. (...) No exercício de 2008, não foram identificados pagamento no âmbito dessa obra. Dessa forma, relacionados a esse empreendimento, a contratada recebeu o valor total de R\$ 686.041,08, restando o pagamento no valor de R\$ 167.920,16, em relação ao valor empenhado.

Não obstante não ter concluído a obra (evidentemente ainda não se conhece o motivo), a empresa COMERC, no exercício/2008, foi considerada vencedora em uma Concorrência para a construção de sistema de abastecimento de água nas aldeias Kumenê, Encruzo, Aruatu e Ahumã, todas localizadas na área indígena de Oiapoque. Em razão dessa licitação, foi celebrado entre a Funasa/AP e a empresa COMERC o Contrato 02/2008, no âmbito do qual, até a data desta representação, a Contratada já recebeu o valor total de R\$ 167.959,51. Vale destacar que esse valor é próximo daquele que a Contratada deixou de receber no Contrato nº 004/2006

12. Após a realização de diligências (Ofício 705/2008-TCU/Secex-AP, de 7/11/2008; peça 1, p. 36-37 do TC 029.786/2008-7), a Secex-AP registrou a seguinte situação no relatório (datado de 3/6/2009) que fundamentou o Acórdão 3629/2009-2ª Câmara:

Sistema de abastecimento de água das aldeias de Kumenê, Encruzo, Aruatu e Ahumã

71. Para a contratação da obra, a Funasa/AP realizou a Concorrência Pública nº 2/2007, cujo resumo do edital foi publicado no DOU em 28/11/07, com abertura definida para às 10:00h do dia 28/12/07.

72. De acordo com a ata da licitação, compareceu ao certame apenas a empresa COMERC, que foi considerada vencedora (...). A homologação da licitação ocorreu em 28/01/08.

(...) 75. Em 20/08/2008 (oito meses após a licitação), a Funasa/AP celebrou com a empresa Comerc o Contrato nº 02/2008 pelo preço de R\$ 1.148.640,20 e prazo de 360 dias, cujo extrato foi publicado no diário oficial em 05/09/08 (...).

76. A Ordem de Serviço foi firmada em 28/08/2008, sendo designado fiscal da obra o engenheiro Luiz Alberto Viana das Neves.

(...) 78. Em 15/09/08 (dezoito dias após a emissão da Ordem de Serviço), a empresa Comerc apresentou a primeira fatura (...). É importante salientar que os valores constantes da fatura são exatamente iguais aos constantes do cronograma físico-financeiro apresentada pela Funasa/AP, mas diferentes dos insertos na proposta da Contratada. De igual modo, deve-se destacar que as

etapas constantes do cronograma é bimensal e a primeira fatura foi apresentada dezoito dias após a emissão da Ordem de Emissão. Dessa forma, há a possibilidade de a primeira fatura conter valor maior que o de fato realizado.

79. Devidamente autorizado pelo Coordenador, o pagamento foi realizado em 23/09/08.

13. Da dinâmica dos fatos relatados, observa-se que o recorrente, Sr. Raimundo Alex (período de gestão de 11/3 a 17/11/2008): i) não participou da gestão do Contrato 4/2016 (não foram realizados pagamentos em 2008 nesse contrato – a rigor, desconhecia o histórico negativo da empresa Comerc junto à Funasa/AP); ii) não participou do procedimento licitatório Concorrência Pública 2/2007 (homologação da licitação em 28/1/2008), que resultou na contratação da empresa Comerc em 20/8/2008; e iii) da execução do Contrato 2/2008, participou estritamente do atesto do primeiro boletim de medição, elaborado pelo Sr. Luís Alberto (engenheiro fiscal do contrato), cujo pagamento se deu em 23/9/2008, antes, portanto, da diligência do TCU no TC 029.786/2008-7 (recebida pela Funasa em 13/11/2008), que levantou dúvidas sobre as obras em curso no referido contrato.

14. Nesse sentido, cotejando o histórico e a cronologia das ocorrências, é razoável supor que o Sr. Raimundo Alex não tinha conhecimento das irregularidades em questão, ao contrário do Sr. Gervásio Augusto de Oliveira (coordenador regional) e do Sr. Luiz Viana das Neves (fiscal do contrato), que atuaram nos contratos anteriores relacionados, eivados de vícios.

15. Acolho, portanto, o posicionamento da Serur pelo provimento do recurso, com a exclusão do Sr. Raimundo Alex Gomes da Silva da relação processual, sem extensão do efeito aos outros responsáveis, visto que os fundamentos se aplicam somente à atuação individual do recorrente.

16. Do exposto, Voto por que seja adotado o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de julho de 2021.

RAIMUNDO CARREIRO  
Relator