

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara
TC 022.447/2009-9.

Natureza: Recurso de Reconsideração.

Entidade: Município de Icó – CE.

Responsáveis: Conter - Construções e Serviços Técnicos Ltda. (04.859.610/0001-04); Ermilson Ferreira dos Santos (101.146.988-05); Francisco Leite Guimarães Nunes (326.225.463-00); José Erivan de Carvalho (223.569.323-72); Luiz Carlos Saraiva Guerra (296.909.783-49); e Narci de Melo (086.458.764-34).

Advogados constituídos nos autos: Joselena Dourado Araújo (OAB/CE 25.786) e Antônia Morgana Coelho Ferreira (OAB/CE 21.876).

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. A SIMPLES DECLARAÇÃO DE EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO EM RELATÓRIO TÉCNICO NÃO PODE CARACTERIZAR NEXO DE CAUSALIDADE PARA FINS DE CONDENÇÃO EM DÉBITO ANTE O PAGAMENTO DE PERCENTUAL DA OBRA SUPERIOR AO EFETIVAMENTE ENTREGUE. PROVIMENTO DO RECURSO.

RELATÓRIO

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos por Francisco Leite Guimarães Nunes (peça 36), ex-prefeito do município de Icó/CE entre 2001 e 2004, e pelo espólio de Narci de Melo (peça 46), à época engenheiro contratado pela prefeitura, contra o Acórdão 863/2013-TCU-2 Câmara, em sede de tomada de contas especial.

2. A deliberação recorrida julgou irregulares as contas dos responsáveis, imputou-lhes, solidariamente, o débito ali discriminado, além de aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 ao ex-prefeito.
3. A Secretaria de Recursos (Serur) examinou a admissibilidade dos recursos e propôs o não conhecimento do recurso interposto pelo ex-prefeito, haja vista a peça ser intempestiva e não versar sobre fatos novos (peça 38). Em relação ao recurso interposto pelo espólio de Narci de Melo, a unidade técnica encaminha pela possibilidade de conhecimento, mas sem efeito suspensivo, posto que ingressou nos autos fora do tempo próprio, mas trouxe novos elementos a serem avaliados (peça 58).
4. O exame preliminar de admissibilidade em relação ao recurso interposto pelo espólio de Narci de Melo foi efetuado pelo então relator, Ministro José Jorge (peça 60), uma vez preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie. O eminente relator acompanhou a proposta da Serur.
5. Quanto ao mérito dos recursos em tela, a unidade especializada examinou detidamente as alegações do recorrente. Da análise realizada, reproduzo os trechos seguintes, com ajustes de forma apenas:

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração (peças 46-47) interposto pelo espólio do Sr. Narci de Melo contra o Acórdão 863/2013-TCU-2ª Câmara (peça 19), que apresenta o seguinte teor:

9.1. rejeitar as alegações de defesa do Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes e da empresa Conter Construções e Serviços Técnicos Ltda.;

9.2. considerar revéis no presente processo, para todos os efeitos, o espólio do Sr. Narci de Melo, o Sr. José Erivan de Carvalho e o Sr. Ermílson Ferreira dos Santos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992;

9.3. julgar irregulares as contas dos Srs. Francisco Leite Guimarães Nunes, Ermílson Ferreira dos Santos, José Erivan de Carvalho e do Sr. Narci de Melo (espólio), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, e § 2º, da Lei nº 8.443, de 1992, nos arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei e nos arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, e §§ 5º e 6º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU;

9.4. condenar os responsáveis abaixo mencionados, em solidariedade, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres da Fundação Nacional de Saúde – Funasa, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da Lei nº 8.443, de 1992 c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do RITCU, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, na forma da legislação em vigor:

9.4.1. responsáveis: Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes; empresa Conter Construções e Serviços Técnicos Ltda.; e o espólio do Sr. Narci de Melo, representado pelo Sr. Narci de Melo Júnior, neste caso, até o limite do valor do patrimônio transferido:

Valor (R\$)	Data da ocorrência
R\$ 39.352,00	7/7/2004
R\$ 28.500,00	19/11/2004
R\$ 14.000,00	8/12/2004
R\$ 528,80	28/12/2004

9.4.2. responsáveis: Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes; espólio do Sr. Narci de Melo, representado pelo Sr. Narci de Melo Júnior, neste caso, até o limite do valor do patrimônio transferido; e o Sr. Ermílson Ferreira dos Santos:

Valor (R\$)	Data da ocorrência
R\$ 12.000,00	22/9/2004

9.4.3. responsáveis: Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes; espólio do Sr. Narci de Melo, representado pelo Sr. Narci de Melo Júnior, neste caso, até o limite do valor do patrimônio transferido; e o Sr. José Erivan de Carvalho:

Valor (R\$)	Data da ocorrência
R\$ 4.000,00	11/11/2004

9.5. aplicar ao Sr. Francisco Leite Guimarães Nunes e à empresa Conter Construções e Serviços Técnicos Ltda., individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 267 do RITCU, no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor (art. 241, inciso III, alínea “a”, do RITCU);

9.6. aplicar aos Srs. Ermilson Ferreira dos Santos e José Erivan de Carvalho, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992 c/c com o art. 267 do RITCU, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor (art. 241, inciso III, alínea “a” do RITCU);

9.7. autorizar, caso requerido, o parcelamento das dívidas a que se refere este Acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas, atualizadas monetariamente até a data do pagamento, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 217, § 2º do RITCU;

9.8. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se refere este acórdão, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992;

9.9. enviar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o subsidia, à Procuradoria da República do Estado do Ceará, para adoção das medidas julgadas cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992.

HISTÓRICO

2. A presente tomada de contas especial foi instaurada para "apurar responsabilidades pela prática das irregularidades apontadas na execução das obras objeto do **Convênio nº 1038/03**, celebrado com o município de Icó - Ceará" (peça 1, p. 3), que tinha por objeto a construção do sistema de abastecimento de água (peça 1, p. 21).

2.1. Nos termos do Voto condutor do Acórdão 863/2013-TCU-2ª Câmara, o engenheiro Nacir de Melo "certificou que haviam sido cumpridas todas as normas e especificações constantes do projeto aprovado pelo concedente" apesar de terem sido constatadas as seguintes principais irregularidades:

a) a obra estava paralisada, alguns serviços não foram concluídos e houve execução em desacordo com o projeto aprovado pela Funasa;

b) a perfuração do poço para a captação do sistema e a montagem elétrica e mecânica da bomba com o abrigo para o quadro elétrico não foram executados;

c) a adutora não foi executada completamente, faltando serem colocados os registros e construídas as suas respectivas caixas, bem como as ligações da adutora com o poço existente e com o reservatório construído;

d) parte da rede de distribuição foi concluída, mas não foram assentados os tubos de 77mm e parte da tubulação de 50mm foi assentada de maneira incorreta, sendo necessário refazer esses trechos para serem considerados concluídos;

e) as ligações domiciliares não foram executadas;

f) a caixa d'água foi construída, mas faltava executar a pintura, a cerca de proteção, os tubos e as conexões do barrilete;

g) o dispositivo para o tratamento da água não foi instalado;

h) o andamento da obra não estava em compasso com os recursos liberados;

i) foi considerado que havia sido concluída aproximadamente 23% da obra, em 30/5/2005, mas, em visita técnica realizada no dia 1º/6/2007, constatou-se que as obras continuavam paralisadas e, em virtude da má execução na adutora e na rede de distribuição, grande parte da tubulação se

encontrava deteriorada e sem qualquer condição de uso, de modo que os serviços executados em nada beneficiavam a população;

j) o cheque 850002 foi emitido nominalmente ao Sr. Ermílson Ferreira Santos, sem vínculo societário com a Conter Construções e Serviços Técnicos Ltda., contrariando o art. 20 da então vigente IN/STN nº 1, de 15 de janeiro de 1997, destacando-se que o Sr. Ermílson Ferreira Santos era sócio responsável pela Construtora Santos e Silva Ltda., empresa estranha à execução do referido convênio; e

k) o cheque 850003 foi emitido nominalmente à Conter Construções e Serviços Técnicos Ltda. e ao Sr. José Erivan de Carvalho, sem vínculo societário com a referida empresa, contrariando o art. 20 da então vigente IN/STN nº 1, de 1997.

2.2. Disso resultou a condenação em débito do espólio do Sr. Nacir de Melo, contra o que este se insurgiu por meio da apresentação de recurso de reconsideração.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. O recurso foi admitido pelo Ministro-Relator José Jorge (peça 60), nos termos propostos pela Serur (peça 58), sem atribuição de efeito suspensivo, eis que intempestivo.

3.1 Ratifica-se, nesta oportunidade, a proposta desta Secretaria de Recursos – Serur (peças 38 a 40) de não conhecimento do recurso (peça 36) interposto (peça 36) por Francisco Leite Guimarães Nunes, ex-Prefeito, por ser intempestivo e não apresentar fatos novos.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. O presente recurso tem por objeto examinar:

a) se houve nulidade do acórdão recorrido em razão de o representante atual do espólio não ter sido citado em qualquer momento deste processo;

b) se é possível imputar responsabilidade a Narcir de Melo Júnior, atual presentante do espólio, em razão de nunca ter prestado compromisso como inventariante;

c) se a condenação em débito do espólio deve ser desconstituída por força de o então responsável, engenheiro Narcir de Melo, ter atuado no estrito cumprimento de suas obrigações.

5. Nulidade da decisão

5.1. O recorrente clama por que a presente peça de defesa seja recebida como defesa inicial por força de seu representante atual não ter sido citado anteriormente no processo.

5.2. Esclarece que o engenheiro Narcir de Melo, então responsável que teve a conduta inquinada pelo acórdão recorrido, o que ensejou a condenação do seu espólio, ora recorrente, faleceu em 13/8/2007, razão pela qual nunca foi citado neste autos, o mesmo se passando com o atual representante momentâneo do espólio, Narcir Junior.

Análise

5.3 Em síntese, o responsável sustenta a invalidade do ato de comunicação processual do TCU, por ausência de ciência pessoal.

5.4. Segundo o art. 22, inciso I, da Lei 8.443/1992, as comunicações realizadas pelo Tribunal devem observar a forma estabelecida no Regimento Interno do TCU. O artigo 179, inciso II, do RI/TCU estabelece que as comunicações processuais far-se-ão mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário, comando reiterado nos artigos 3º, inciso III, e 4º, inciso II, da Resolução – TCU 170, de 30/6/2004, que disciplina a expedição das comunicações processuais pelo Tribunal de Contas da União.

5.5. Observa-se que não é necessária a entrega pessoal das comunicações processuais realizadas pelo TCU, razão pela qual o aviso de recebimento não precisa ser assinado pelo próprio

destinatário. Assim, apenas quando não estiver presente o aviso de recebimento (AR) específico é que se verificará nos autos a existência de outros elementos que comprovem a ciência da parte.

5.6. Também não há que se falar em aplicação subsidiária das disposições contidas no Código de Processo Civil, pois a matéria é regulada por normativo específico desta Corte de Contas, editado no exercício de sua competência constitucional.

5.7A validade de tal critério de comunicação processual é referendada pela jurisprudência deste Tribunal, conforme os acórdãos 14/2007–1ª Câmara, 3.300/2007–1ª Câmara, 48/2007–2ª Câmara e 338/2007–Plenário. O entendimento desta Corte de Contas encontra amparo em deliberação do Plenário do Supremo Tribunal Federal, proferida em sede de agravo regimental em mandado de segurança (MS-AgR 25.816/DF, relator Ministro Eros Grau), conforme excerto a seguir transcrito:

“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI N. 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.

1. O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

2. O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples”. (grifos acrescidos)

5.8. No caso concreto, consta da peça 7, p. 36, Ofício 922/2011 foi entregue na Rua Girão, 315 – Cambéa – Fortaleza, endereço que constava na base CPF da Receita Federal à época e declarado pelo próprio recorrente em contato telefônico(peça 7, 33).

5.9 Desse modo, não se pode concluir que o recorrente não tenha sido citado nos autos.

6. Falta de compromisso como inventariante

6.1. Narci de Melo Júnior alega que não pode ser considerado único devedor da quantia referida pelo acórdão recorrido porque nunca prestou compromisso de inventariante.

6.2. Fundamenta dizendo que o juiz da Comarca de Pereiro o apontou como inventariante do espólio em questão sem que tenha sido citado de tal ato em qualquer momento, e nota que o inventariante é, atualmente, outro filho do *de cuius*.

6.3. Transcreve ementas de decisões proferidas no âmbito daquela comarca como sustentando a pertinência das suas alegações.

6.4. Acrescenta que o falecido deixou apenas um pequeno sítio hipotecado, que já foi vendido após apurado o montante que cabia aos herdeiros, no valor de R\$ 17.000,00, divididos entre oito herdeiros, sendo que nenhuma parcela desse montante foi atribuída a si, o que se comprova também pelo inventário que tramita na Comarca de Pereiro. Aponta que essas considerações são pertinentes em razão de ter ficado consignado no acórdão recorrido que a cobrança obedeceria o valor do patrimônio transferido, cobrança esta que deve recair sobre quem efetivamente recebeu algum valor a título de herança.

6.5. À luz de todas essas considerações, clama por que todos os herdeiros sejam citados para se manifestar nestes autos.

Análise

6.6. Este argumento não merece análise detida porque não ataca nenhum comando da parte dispositiva do acórdão. Quem argumenta aqui é Narci de Melo Júnior em si mesmo, e não enquanto representante do espólio. Ocorre que a condenação não incidiu sobre ele, mas apenas sobre o espólio. Todas essas considerações sobre quem serão as pessoas físicas cujo patrimônio provindo

do espólio serão eventualmente afetadas na face executiva da decisão combatida são pertinentes apenas para essa fase executiva do processo. No momento, está sendo objeto de exame a formação do título executivo extrajudicial, em fase de conhecimento, de modo que não há para que examinar detidamente o que o recorrente traz neste argumento, considerações pertinentes apenas para fase mais avançada do processo.

7. Estrito cumprimento das obrigações de engenheiro

7.1. O recorrente alega que a única responsabilidade que se poderia imputar ao engenheiro era a de fiscalização e do termo da entrega da obra inacabada, e, sobre isso, que o engenheiro realizou bem suas atribuições ao deixar consignado que estava sendo recebido apenas 23% da obra, fato posteriormente confirmado pelo engenheiro da própria Funasa.

7.2. Esclarece que não é possível considerá-lo responsável pela irregularidade na gestão dos recursos do convênio, uma vez que apenas passou uma informação correta sobre a situação da obra.

7.3. Acrescenta que a construtora havia se comprometido a continuar a obra e entregá-la, mas não honrou esse compromisso, atraindo para si a responsabilidade em pauta. Entende que, como o ato praticado pelo engenheiro disse respeito apenas ao quadro de execução parcial que retratou fielmente em seu relatório, não pode ter atribuído a si a responsabilidade pela falta praticada pela construtora. Em outras palavras, a conduta do engenheiro não poderia ser posta em nexo de causalidade com o dano apurado nos autos.

7.4. Também faz notar que deveria ter recebido R\$ 6.000,00 pelos trabalhos que prestou, mas que recebeu apenas R\$ 2.000,00.

Análise

7.5. Acerca deste argumento, é preciso dar razão ao recorrente. Como consignado no item 3 da Proposta de Deliberação que conduz o acórdão recorrido, haviam sido repassados para a contratada 71,30% dos recursos por uma obra com todos os vícios descritos no item 2.1 deste exame (entre as quais, alínea "I", está a execução de meros 23% da obra). O item seguinte da Proposta de Deliberação aponta como ato que caracteriza a responsabilidade do recorrente como sendo a assinatura da aceitação parcial da obra, que se verifica à peça 1, p. 45.

7.6. É importante destacar que até o dia 28/12/2004, data na qual o Engenheiro assinou o termo de aceitação parcial da obra, já tinha pago, antecipadamente, a importância de R\$ 97.852,00, o que representava o percentual de 97,51% dos pagamentos, conforme relação de pagamentos assinada pelo ex-Prefeito Francisco Leite Guimarães Nunes (peça 1, p. 12).

7.7. Então, enquanto engenheiro, cabia ao responsável a análise meramente da execução física da obra e, tendo ele atestado apenas a execução parcial da construção do sistema de abastecimento de água, não pode ter seu ato considerado irregular porque havia de fato essa execução parcial. Era ao efetivo gestor dos recursos que cabia aferir a congruência entre os recursos repassados, 71,30%, e a execução física do objeto, que se constatou em apenas 23%. O engenheiro deveria avaliar apenas a execução física e poderia ser responsabilizado apenas se tivesse dito que houve uma execução superior à que de fato ocorreu, o que não se extrai do documento de peça 1, p. 45.

7.8. O dano que se verificou na gestão dos recursos em pauta efetivamente decorreu da falta de conclusão do objeto, o que, no entanto, não decorreu do ato praticado pelo engenheiro, mas da falta de continuidade da obra pela construtora, que deveria ter sido cobrada pelo então prefeito, e não pelo engenheiro. Ou seja, atestar que houve execução parcial do objeto do convênio, deixando expressamente consignado que a execução foi parcial e quando de fato havia essa execução parcial, não se põe em nexo de causalidade com a falta de execução integral. A execução parcial é pressuposto lógico para a execução integral, e, por isso, poderia perfeitamente conduzir a esta última.

7.9. Desse modo, deve-se dar provimento ao recurso para excluir a responsabilidade atribuída ao recorrente.

7.10. A questão de ter recebido R\$ 2.000,00, ao invés de R\$ 6000,00, por outro lado, não é pertinente para o que ora se examina.

CONCLUSÃO

8. Com base nas análises anteriores, propõe-se dar provimento ao recurso, considerando que:

- a) não houve nulidade processual porque o recorrente foi devidamente citado no juízo a quo;
- b) a condenação de que versa este recurso incidiu sobre o espólio e não sobre o seu representante, de modo que é irrelevante para o que se discute nesta fase processual se o recorrente prestou ou não o compromisso de inventariante;
- c) o ato praticado pelo engenheiro que ocasionou a condenação ora versada foi regular quando considerada apenas a sua esfera de competência, de modo que não se caracteriza como causa culposa do ilícito;

8.1. Assim, considerando que foi regular o ato inquinado como ilícito do qual decorreu a condenação tratada neste recurso, deve-se excluir a responsabilidade do espólio pelo ressarcimento do débito.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto pelo espólio do Sr. Narci de Melo contra o Acórdão 863/2013-TCU-2ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento para julgar regulares as contas de Narci de Melo, excluindo a menção do espólio do Sr. Narci de Melo dos itens 9.4.1 a 9.4.3 do acórdão recorrido;
- b) ratificar a proposta desta Serur de não conhecimento do recurso interposto por Francisco Leite Guimarães Nunes, por ser intempestivo e não apresentar fatos novos;
- c) dar ciência ao recorrente, aos demais responsáveis e a Procuradoria da República no Estado do Ceará.

6. O Secretário da Serur e a Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva manifestaram-se de acordo com as propostas (peças 64 e 65).

É o relatório.