

VOTO

Trata-se de Recurso de Revisão interposto, em processo de Tomada de Contas Especial (TCE), pelo Sr. Eudes Lima Garcia em face do Acórdão 1.289/2010-TCU-Plenário, mediante o qual esta Corte de Contas decidiu, entre outros, julgar irregulares as contas então apreciadas e condenar o ora recorrente em débito solidariamente com outros responsáveis, aplicando-lhe, ainda, com fundamento nos arts. 57 e 60 da Lei 8.443, de 16/7/1992, as penas de multa pecuniária e de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal, tudo em razão de irregularidades constatadas na aplicação de recursos do Convênio 1.541/1999, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e o Município de Palmeirândia - MA com vistas à construção de melhorias sanitárias domiciliares naquela municipalidade.

2. Informe-se que a aludida deliberação foi retificada por inexatidão material (Acórdão 1.726/2011-TCU-Plenário) e mantida por esse mesmo colegiado em sede de Recurso de Reconsideração (Acórdão 1.697/2012) e de Embargos Declaratórios (Acórdão 3.254/2012), cabendo, ainda, esclarecer que os presentes autos foram a mim redistribuídos após o relator sorteado nesta fase recursal, eminente Ministro Raimundo Carreiro, ter assumido a Presidência desta Casa.

3. No que tange à admissibilidade, ratifico os pronunciamentos presentes nos autos no sentido de que o recurso em tela merece ser conhecido, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

4. Quanto ao mérito, verifica-se que o auditor federal encarregado de instruir o feito na Secretaria de Recursos (Serur) defende que o Recurso de Revisão deve ser improvido (peças 98 e 109), no que é acompanhado pelo corpo dirigente da unidade técnica (peças 99, 110 e 111).

5. O Ministério Público junto ao TCU por sua vez, à peça 112, evoluindo em seu entendimento inicial (peça 102), sugere que seja dado provimento ao recurso, aproveitando, inclusive, nos termos do art. 281 do Regimento Interno-TCU, os Srs. Danilo Jorge Trinta Abreu e Nilson Santos Garcia, além da Alcântara Projetos e Construções Ltda., o que faz sob o argumento de que existe nos autos (peça 3, p.42) procuração mediante a qual a referida empresa outorgou poderes especiais ao Sr. Eudes Lima Garcia para, em seu nome, praticar atos ou administrar interesses, bem como receber numerários junto à Prefeitura de Palmeirândia.

6. Com as devidas vênias por dissentir da douda representante do **Parquet** especializado, manifesto-me, desde já, de acordo com os pareceres da Serur, em especial com o exame empreendido nas instruções autuadas como peças 98 e 109, exame este que cuidou de abordar, com as devidas profundidade e abrangência, as questões postas em debate na presente fase processual, motivo pelo qual o incorporo às minhas razões de decidir.

7. Com efeito, segundo restou demonstrado nos autos desde a fase de análise das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Eudes Lima Garcia, sua responsabilização nesta TCE tem como fundamento jurídico o art. 16, § 2º, alínea “b”, da Lei Orgânica deste Tribunal, dispositivo legal este que atribui ao TCU, em caso de julgamento de contas irregulares com amparo no inciso III, alíneas “c” ou “d” daquele mesmo art. 16 – hipótese verificada neste processo –, o poder-dever de fixar a responsabilidade solidária “do **terceiro** que, como contratante ou **parte interessada na prática do**

mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado” (negritos não constam no original).

8. Também o Regimento Interno do TCU dispõe sobre o assunto ao prever, em seu art. 209, § 6º, incisos I e II, que a responsabilidade do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado, derivará “do cometimento de irregularidade que não se limite ao simples descumprimento de obrigações contratuais ou ao não pagamento de títulos de crédito” ou “**da irregularidade no recebimento de benefício indevido** ou pagamento superfaturado” (novamente sem negrito no original).

9. A fundamentação fática, por sua vez, reside no fato de o Sr. Eudes Lima Garcia ter sido o beneficiário de pagamentos realizados com recursos públicos federais afetos ao Convênio 1.541/1999 sem a devida comprovação do necessário nexos causal entre esses pagamentos e o objeto do Convênio 1.541/1999.

10. Frise-se, por oportuno, que os cheques cujos valores foram sacados na conta específica do convênio contêm expressamente o nome do Sr. Eudes Lima Garcia como único portador das referidas cédulas de crédito (peça 7, p. 47-65; e peça 8, p. 1-4), o que o torna beneficiário direto e exclusivo daqueles valores.

11. Frágil, portanto, a alegação recursal de que a empresa Alcântara Projetos e Construções Ltda., efetivamente contratada para executar as melhorias sanitárias domiciliares previstas no Convênio 1.541/1999, poderia dispor livremente dos cheques supostamente por ela recebidos, inclusive, repassando-os a terceiros. Da mesma forma improcedente, diante das circunstâncias fáticas relatadas acima, o argumento de defesa de que os recursos “passaram, de fato e de direito, a integralizar o capital privado da Contratada” (peça 89, p. 45).

12. Por evidenciar, de forma ímpar, a responsabilidade do Sr. Eudes Lima Garcia relativamente ao débito apurado nesta TCE, permito-me colacionar abaixo, com alguns destaques em negrito, pequeno excerto do voto proferido pelo eminente Ministro Augusto Sherman Cavalcanti como relator da deliberação recorrida (Acórdão 1.289/2010-TCU-Plenário):

“9. Quanto às alegações apresentadas pelo Sr. Eudes Lima Garcia, saliento, inicialmente, que seu envolvimento ocorreu pelo fato de ele era o favorecido dos cheques sacados da conta corrente específica do Convênio. Em síntese, o responsável alegou que agiu como preposto da Alcântara Projetos e Construções Ltda., que o teria contratado para gerenciar a obra. Dentre suas incumbências, estaria a contratação de pessoal e a aquisição de material de construção. O responsável apresenta **cópia de procuração** e termo de declaração que indicam sua contribuição para o gerenciamento do projeto de construção de melhorias sanitárias domiciliares.

10. Perfilho posicionamento revelado na instrução técnica no sentido da inconsistência dos argumentos apresentados pelo Sr. Eudes Lima Garcia. **Causa estranheza o fato de a construtora ter selecionado alguém que reside em Brasília para gerenciar obra no interior do Maranhão**, até mesmo porque, provavelmente, encontraria em seu Estado pessoa mais afeita às peculiaridades do mercado local de construção civil.

11. Seja como for, as alegações produzidas pelo responsável não esclarecem qual a relação que mantinha com a firma contratada pela prefeitura. Em algumas passagens, informa que foi contratado para gerenciar a obra; em outras, afirma que sofreu prejuízos com a execução da obra, em razão do baixo valor cotado para a unidade sanitária, situação incompatível com sua condição de gerente.

12. **O envolvido não apresentou termo contratual que pudesse evidenciar o verdadeiro relacionamento mantido com a Alcântara Projetos e Construções Ltda.** A procuração juntada aos autos pelo responsável não resolve a questão, vez que não faz referência à existência de contrato de trabalho ou de contrato de empreitada ou de outro instrumento que estabelecesse a relação existente entre a construtora e o Sr. Eudes Lima Garcia (fl. 75). Ademais, a unidade técnica verificou que, **embora a procuração tenha sido supostamente emitida em 25 de maio de 2000, teve a firma reconhecida somente em 30 de abril de 2007, data do protocolo das alegações de defesa no Tribunal.**

(...)

15. Ainda que se admita que o responsável exerceu a função de gerente da construtora, a emissão de cheques em seu favor e não da empresa contratada é inaceitável, vez que contraria orientação contida na IN/STN 01/97, vigente à época dos fatos. Saliente-se que **o responsável não apresentou qualquer prova de que, após o desconto dos cheques, tenha transferido recursos para a mencionada Construtora.** Dentre outros inconvenientes, a prática é empecilho para o exercício dos órgãos de controle e prejudica, em muito, a análise da regularidade dos pagamentos suportados por recursos federais oriundos de convênios ou instrumentos congêneres.”

13. Observe-se que nesse mesmo excerto de voto são apontadas evidências da fragilidade probatória da procuração em que se escora o Ministério Público junto ao TCU para fundamentar sua proposta de provimento ao recurso em foco.

14. Destaque-se, ainda, o fato de o Sr. Eudes Lima Garcia ter assinado como testemunha, em 27/12/1999, o termo de formalização do Convênio 1.541/1999 (peça 6, p. 45), o que ocorreu meses antes da contratação, em 6/7/2000 (peça 7, p. 12 e 13), da empresa que o recorrente viria a representar perante o município convenente, lembrando que essa contratação foi precedida de processo licitatório realizado na modalidade convite (peça 7, p. 5-7) em relação ao qual foram constatados conluio entre as empresas participantes e fraude à licitação, com conseqüente apenação, no âmbito desta TCE, dos agentes públicos e pessoa jurídica envolvidos, nos termos do Acórdão 1.289/2010-TCU-Plenário.

15. Quanto à alegação de que houve execução da obra, ratifico o entendimento já adotado nestes autos no sentido de que, segundo firme posicionamento deste Tribunal, a simples comprovação da existência física do objeto conveniado não serve para demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos, sendo imprescindível que se demonstre o nexo de causalidade entre os dispêndios feitos com recursos públicos e a execução da obra, o que não ocorreu neste caso concreto em que o beneficiário dos cheques emitidos foi o ora recorrente e não a empresa supostamente executora da obra.

16. Ademais, diante dos indícios de obscuridade e de conflito de interesses na relação do Sr. Eudes Lima Garcia com o poder público e com a empresa Alcântara Projetos e Construções Ltda., mostra-se ainda mais imprescindível a devida comprovação de nexo de causalidade entre os recursos públicos afetos ao Convênio 1.541/1999 e a execução das melhorias sanitárias domiciliares objeto dessa avença.

17. Ressalte-se, aliás, que a execução física do objeto do Convênio 1.541/1999 sequer foi atestada pelo tomador de contas como afirma o recorrente. Na verdade, a Funasa, em seu relatório final (peça 10, p. 23-35), ao concluir que houve dano ao erário e que os recursos públicos afetos à referida avença deveriam ser integralmente restituídos aos cofres da União, deixou consignadas as seguintes observações:

“3.10.3. Diante as irregularidades constatadas, o parecer dos técnicos da DENSP [Departamento de Engenharia de Saúde Pública da Funasa] apontou para o não atingimento do objeto do convênio e (sic) que a conveniente devolva aos cofres públicos todo o valor recebido da Funasa.

(...)

4.1. Na visita **in loco**, foi constatado que o objeto do convênio não foi atingido.

(...)

4.3. Importa acrescentar que, em Relatório de Auditoria datado de 13/01/2003, os técnicos da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União no Estado do Maranhão, recomendaram a realização de Tomada de Contas Especial, em virtude de a confecção e a implementação do objeto do convênio não ter sido executado de acordo com as metas previstas no Plano de Trabalho, tendo em vista que faltou o sumidouro em todas as fossas inspecionadas pela equipe.”

18. Improcedente, destarte, o argumento de que a Funasa teria aprovado a prestação de contas do Convênio 1.541/1999.

19. Por fim, no tocante ao pedido formulado pelo advogado do recorrente com vistas à “intimação pessoal da pauta do julgamento ao interessado Eudes Lima Garcia, pois o mesmo tem interesse em fazer sustentação oral perante o órgão julgador” (peça 107, p. 2), cabe esclarecer ao responsável e a seu causídico que é desnecessária a intimação pessoal da data da sessão em que o processo será julgado pelo TCU, sendo suficiente a publicação da pauta de julgamento no Diário Oficial da União. Nesse sentido é a jurisprudência desta Corte de Contas, podendo ser citados como exemplos os Acórdãos 2.234/2015, 1.417/2014 e 5.463/2013 de 1ª Câmara, 10.979/2016, 8.720/2016 e 2.997/2015 de 2ª Câmara e 928/2016, 715/2015 e 1.251/2012 de Plenário.

20. Nessas circunstâncias, resta negar provimento ao Recurso de Revisão em apreço, mantendo em seus exatos termos o Acórdão 1.289/2010-TCU-Plenário, já confirmado em grau de recurso pelos Acórdãos 1.697/2012 e 3.254/2012 deste mesmo colegiado.

21. Nada mais havendo a acrescentar, encerro meu pronunciamento, mas não sem antes deixar assente que, em relação às demais questões suscitadas na presente fase processual, adoto como razões de decidir as conclusões do auditor federal da Serur (peças 98 e 109).

Ante o exposto, voto pela adoção da minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de junho de 2017.

AROLDO CEDRAZ
Relator