



**TC 021.723/2014-1**

**Apensos:** TC's 028.818/2014-8 e  
040.336/2018-2

**Natureza:** Tomada de Contas Especial (Recurso de Reconsideração).

**Entidade:** Município de São José da Tapera/AL.

**Recorrente:** Marroquim Engenharia Ltda. (04.263.057/0001-34).

**Advogados:** Marco Guerra Costa (OAB/AL 5.998) e outro, procuração à peça 41.

**Sumário:** Convênio. Abastecimento de água. Inexecução parcial do objeto. Enriquecimento sem causa. Contas irregulares. Débito. Multa. Recurso de reconsideração. Conhecimento. À míngua de novos elementos prevalece o parecer técnico final que atesta a execução parcial do objeto do convênio. Não provimento.

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto pela empresa Marroquim Engenharia Ltda. (peças 85 e 109) contra o Acórdão 8.800/2017-TCU-Primeira Câmara (relatoria do Ministro Vital do Rêgo - peça 78), retificado materialmente pelo Acórdão 1.474/2018-TCU-Primeira Câmara (peça 87) e mantido pelo Acórdão 1.303/2019-TCU-Plenário (recurso de reconsideração, peça 145).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor (as alíneas assinaladas em negrito indicam a concessão efeito suspensivo decorrente do conhecimento do recurso):

9.1. excluir do polo passivo a sra. Edneusa Pereira Ricardo (483.104.334-68);

**9.2.** julgar irregulares as contas do Sr. José Antônio Cavalcante (469.293.044-68), na condição de ex-prefeito de São José da Tapera/AL, e das empresas Marroquim Engenharia Ltda. (04.263.057/0001-34) e Nativa Construtora Ltda. (11.455.379/0001-40), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU;

9.3. julgar irregulares as contas do Sr. Jarbas Pereira Ricardo (724.013.624-87), na condição de ex-prefeitos de São José da Tapera/AL, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a”, “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU;

**9.4.** condenar, solidariamente, o Sr. José Antônio Cavalcante (469.293.044-68) e a empresa Marroquim Engenharia Ltda. (04.263.057/0001-34) ao pagamento do débito de R\$ 26.367,84 (vinte e seis mil, trezentos e sessenta e sete reais e oitenta e quatro centavos), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 13/6/2006, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se os valores eventualmente ressarcidos;



9.5. condenar, solidariamente, o Sr. Jarbas Pereira Ricardo (724.013.624-87) e a empresa Nativa Construtora Ltda. EPP (11.455.379/0001-40) ao pagamento da quantia abaixo especificada, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas mencionadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se os valores eventualmente ressarcidos:

Valor original (R\$) Data de ocorrência

175.913,17 (débito) 24/4/2012

45.597,74 (crédito) 23/10/2014

9.6. aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, individualmente, aos responsáveis a seguir indicados, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a” do Regimento Interno), o recolhimento das quantias adiante especificadas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente, se pagas após o vencimento, desde a data de publicação deste Acórdão até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:

9.6.1. José Antônio Cavalcante, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais);

9.6.2. Marroquim Engenharia Ltda., no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais);

9.6.3. Jarbas Pereira Ricardo, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais);

9.6.4. Nativa Construtora Ltda., no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais);

9.7. aplicar ao responsável Jarbas Pereira Ricardo a multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a” do Regimento Interno), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, se paga após o vencimento, desde a data deste Acórdão até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor.

9.8. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.9. autorizar, desde logo, caso solicitado e o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial, o pagamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento das primeiras parcelas em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor, sem prejuízo de alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor;

9.10. dar ciência à Funasa de que foram identificados pagamentos sem comprovação da devida prestação dos serviços e que podem ter relevância nas prestações de contas dos Convênios 64/2004 e 1671/2004, firmados para a continuidade da obra em exame;

9.11. encaminhar cópia deste acórdão à Funasa e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Alagoas, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

## **HISTÓRICO**

2. Após a instauração e processamento deste processo de TCE perante a Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em razão da impugnação das despesas do Convênio 127/2003 (Siafi 489358, peça 1, p. 87-105), realizado entre aquela fundação e o Município de São José da Tapera/AL, os autos



(peças 1-7) foram encaminhados para a Secretaria de Controle Externo do Estado de Alagoas (Secex/AL) que, inicialmente, promoveu a realização de diligência saneadora (peça 8). Insta assinalar que o objetivo daquela pactuação era a execução de serviços de abastecimento em benefício do Povoado Caboclo, compreendendo serviços preliminares de adutora, reservatório, estação elevatória, rede de distribuição e PESMS (apresentação teatral, oficinas, palestras, reuniões e visitas domiciliares), no montante total de R\$ R\$ 599.460,00, por parte da concedente, acrescidos de R\$ 18.540,00, a título de contrapartida (peça 1, p. 96-97).

2.1. Com a sobrevinda aos autos das peças 14 a 18, a Secex/AL promoveu, no que pertine à presente análise, a citação da empresa Marroquim Engenharia Ltda. (solidariamente a outros responsáveis), em face das seguintes ocorrências (peça 25):

(...)

2. O débito é decorrente dos seguintes atos impugnados:

a) Solidariamente com os Srs. José Antônio Cavalcante e Jarbas Pereira Ricardo:

a.1) Inexecução parcial do objeto do Convênio 127/2003, conforme apurado pela fiscalização da Funasa em 2011, considerando os recursos federais utilizados ainda no mandato do ex-prefeito, José Antônio Cavalcante, concluído em 31/12/2008, tendo essa empresa recebido pagamento por serviços não realizados, contrariando o disposto na cláusula terceira do termo contratual, o que teria proporcionado o enriquecimento sem causa da empresa em prejuízo do erário;

b) Solidariamente com o Sr. José Antônio Cavalcante:

b.1) Ato Impugnado: saque supostamente irregular de recursos do convênio 127/2003, mediante cheque nominativo à própria Prefeitura, no valor de R\$ 24.898,67, em 5/5/21005, o que impede a verificação do efetivo destino das verbas públicas e gera a presunção do desvio desses recursos, o qual somente foi possível por ter por base a nota fiscal 0003000, emitida por essa empresa em 5/5/2005, no valor de R\$ 39.898,67, e o respectivo recibo, documentos necessários à liquidação da despesa pela Prefeitura..

(...)

Dívida 1:

Débitos (R\$)

R\$ 35.192,39 13/06/2006

(...)

Dívida 2

R\$ 24.898,67, em 5/5/2005

2.2. As alegações de defesa da empresa Marroquim foram apresentadas à peça 43. Após analisar a documentação apresentada, a unidade técnica de origem acolheu os argumentos apresentados e propôs a sua exclusão da presente relação processual (peças 74-76). Em seu parecer, o Ministério Público junto a este Tribunal (MP/TCU), quanto àquela proposição, anuiu ao encaminhamento proposto pela Secex/AL (peça 77).

2.3. Em 19/9/2017, divergindo dos mencionados pareceres, entendeu-se haver débito remanescente tendo sido exarado o Acórdão 8.800/2017-TCU-Primeira Câmara, julgando as contas da mencionada empresa irregulares, com imputação parcial de débito e aplicação de multa proporcional ao débito, nos termos lançados no item 1.1 deste Exame.

2.4. Posteriormente, aquele julgado foi corrigido materialmente pelo Acórdão 1.474/2018-TCU-Primeira Câmara. Por fim, um dos responsáveis, Jarbas Pereira Ricardo, interpôs recurso de revisão, o qual acabou, pelo princípio da fungibilidade recursal, sendo recebido como recurso de



reconsideração, porém não conhecido por ser intempestivo, nos termos do Acórdão 1.303/2019-TCU-Plenário.

2.5. Irresignada com o Acórdão 8.800/2017-TCU-Primeira Câmara, a empresa, ora recorrente, interpõe recurso de reconsideração o qual se passa a analisar.

#### **EXAME DE ADMISSIBILIDADE**

3. O exame de admissibilidade desta Secretaria (peças 131 e 132) propôs o conhecimento do recurso e a concessão de efeito suspensivo aos itens 9.2, 9.4, 9.6, 9.6.2 e 9.8 do acórdão recorrido. Por meio de despacho (peça 136), aquele exame foi ratificado pelo relator do recurso, Ministro Benjamin Zymler, que determinou a remessa dos autos a esta Secretaria para análise de mérito.

#### **EXAME DE MÉRITO**

##### **4. Delimitação**

4.1. Constitui objeto do presente exame analisar se, da reanálise dos relatórios produzidos pela concedente em contraste como o fundamento do acórdão recorrido, o débito e a multa podem ser desconstituídos.

##### **5. Desconstituição do débito e da multa**

5.1. A recorrente pleiteia se eximir do débito e da multa lançados no acórdão recorrido por entender que os elementos contidos nos autos apontam para a regularidade da execução da obra que ficou a seu cargo no âmbito do objeto do Convênio. Com efeito (peças 85 e 109, p. 2-4):

a) a premissa do julgado recorrido se assenta na não execução de parte da obra que lhe cabia;

b) há que ser dada prevalência às conclusões do relatório parcial em relação ao final emitido pela Funasa, pois a proximidade aos eventos analisados é que reflete maior realidade às conclusões. Fatores como chuvas torrenciais, estiagem severa, sol escaldante, ventos, depredações, furtos, acidentes, etc., dão prevalência à mencionada alegação;

c) a análise final foi efetuada mediante mera estimativa de percentual de execução e não se contrapôs ao relatório anteriormente expedido que assinalou a aprovação da aplicação dos recursos do convênio até a segunda parcela repassada ao município convenente (peça 3, p. 51);

d) no relatório final, se ponderou que o percentual de execução poderia ser alterado se a municipalidade apresentasse outros elementos (peça 70, p. 11). Dessa forma, não pode a recorrente ser prejudicada por negligência daquele ente público, bem como pelo fato de que, ao final, a obra se mostrou parcialmente em proveito aos munícipes; e

e) o relatório final não pode ser utilizado como fundamento do acórdão recorrido dada a sua precariedade.

##### **Análise:**

5.2. Não assiste razão à recorrente.

5.3. Inicialmente, é importante mencionar que o fundamento do acórdão recorrido restou delineado no voto do relator *a quo* que, divergindo dos pareceres da Secex/AL e do MP/TCU, consignou a existência de valor financeiro, pago sem os respectivos lançamentos, para a recorrente, na gestão do então prefeito municipal, José Antônio Cavalcante, nos seguintes termos (peça 79, p. 3):

(...)

23. A documentação apresentada na prestação de contas (relação de pagamentos, relação de bens adquiridos, notas fiscais, recibos e extratos bancários) comprova pagamentos realizados na gestão do ex-prefeito José Antônio Cavalcante à empresa Marroquim Engenharia, no montante de R\$ 129.791,00, todos realizados em 2006 (peça 3, p. 387, e peça 4, p. 5-25).

24. Em contrapartida, a Funasa, na análise da prestação de contas final apresentada pelo Sr. Jarbas Pereira Ricardo (peça 70, p. 32 e seguintes), com base em relatório elaborado em 2015 (peça 70, p. 10-11), apontou a execução de 71,11% das metas físicas estabelecidas na avença e apresentou planilha de serviços não executados no valor de R\$ 175.913,71 (peça 70, p. 16). Destaco que todo o montante gerido pelo Sr. Jarbas, no valor de R\$ 140.909,07, foi totalmente impugnado pela Funasa.

25. Em termos financeiros, foi pago à Marroquim Engenharia a quantia de R\$ 459.454,67, sendo R\$ 194.765,00, em 2004 (vide peça 2, p. 257); R\$ 134.898,67, em 2005 (vide peça 2, p. 369); e R\$ 129.791,00, em 2006 (vide peça 3, p. 387). Daquele montante, R\$ 433.086,83 se referem a serviços realizados e com benefício (4.928 metros, peça 70, p. 16) e R\$ 26.367,84 a serviços não realizados.

5.4. Basicamente, a recorrente se contrapõe ao mencionado fundamento assinalando que o “Parecer Técnico Parcial” emitido anteriormente pela Funasa, em 15/8/2007 (peça 3, p. 49-51), deve prevalecer em relação ao conteúdo material do que constou no “Relatório de Visita Técnica Final II”, de 9/4/2015, exarado pela mesma fundação à peça 70, p. 10-11. Quanto a essa alegação, há que se assinalar que:

a) quanto ao argumento de que o posicionamento final adotado pela Funasa foi por meio de estimativa, há que se assinalar que ambos os pareceres levantaram percentuais por estimativa, à luz do consta expressamente em ambos os relatórios, quais sejam: peça 3, p. 49, item 1, “(...) Poderíamos estimar em cerca de 65% do total do Convênio. Ou seja, 100% com referência à segunda parcela” e peça 79, p. 11, último parágrafo do item 5, (...) Outrossim, em anexo apensamos planilha contendo o percentual de execução física estimado de 71,11% com benefício à população local”;

b) outro ponto de convergência entre os dois pareceres diz respeito à insuficiência de documentos referentes às anotações de responsabilidade técnica (ART) emitidos pelo Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura. Tais documentos registram, por exemplo, quais obras foram realizadas em seus respectivos períodos de execução e quais materiais teriam sido utilizados;

c) em relação à alegação de que o parecer parcial emitido seria mais fidedigno tendo em vista o interregno de tempo, superior a vários anos, entre eles, tal argumento tem que ser visto *con granus salis*. A presunção de que houve transcurso de tempo superior a sete anos entre os pareceres não pode ser acolhida por este Tribunal:

c.1) a municipalidade pode ter dispendido recursos para manter a funcionalidade da obra, como também pode ter se omitido;

c.2) a incidência de intempéries da natureza e de eventuais ações degradantes do homem sobre a obra é matéria que demanda o necessário suporte documental, o qual não foi providenciado pela recorrente;

c.3) ademais, foi lançado no parecer técnico parcial a ausência de ART, que milita em desfavor da constatação de que as obras referentes àquela parcela do convênio foram 100% executadas com recursos do convênio em discussão;

c.4) até se pode dizer que houve execução das obras previstas no plano de trabalho do convênio em questão, mas não há meios de se correlacionar que, o que foi executado, foi com recursos do convênio;

c.5) a próprio parecer parcial remete à prestação de contas final a omissão quanto à mencionada anotação técnica; e

d) o parecer técnico final, pela sua própria natureza, detém robustez mais fidedigna em relação aos demais pareceres.

5.5. Noutra senda, há que se mencionar que os parecer técnicos referentes à execução física de obras, sejam parciais, sejam finais, são elementos de provas que compõem a prestação final das contas de convênios.

5.6. O que prevalece nos autos é o índice de execução parcial do objeto do convênio, de 71,11%, atestado em relatório final emitido pela concedente, o qual assinala, expressamente, diversos documentos que seriam aptos a sua reavaliação e que poderiam ser providenciados tanto pelo município como pela recorrente, que não o fez nem em suas alegações de defesa, nem no âmbito do presente recurso. São documentos faltantes (peça 70, p. 11):

(...)

Para melhor aferição e possibilitar a aprovação do percentual executado dos serviços com benefício à população, o Conveniente deverá apresentar:

1) O Relatório de Andamento FUNASA também com a assinatura do Engo. Responsável pela execução dos serviços e contendo observações sobre a qualidade dos mesmos e respectivo material assentado;

2) A ART do CREA do Engo. Fiscal (*omissis*) deverá ser esclarecedora sobre o período da Obra que foi de julho/2004 a janeiro/2010;

3) A ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) do CREA (Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura) referente à execução dos serviços apresentada deverá ser esclarecedora de que a mesma refere-se aos serviços deste Convênio na Ação de Sistema de Abastecimento de Água;

4) Termo de Recebimento Definitivo da Obra referente aos serviços executados assinado pelo Engo. Fiscal e pelo Prefeito em consonância com o relatório de Andamento dos Serviços.

5.7. Por fim, quanto à alegação de que a municipalidade foi negligente na apresentação dos documentos referentes à prestação de contas, melhor sorte não socorre à recorrente. Por ocasião de sua citação, cuja validade é incontroversa, foi oportunizada à recorrente a apresentação de elementos aptos a se contrapor à imputação que integra o fundamento do acórdão recorrido. Pela omissão quanto a essa faculdade processual, não se pode desconstituir, como requer a recorrente, a parcela de débito ou à multa a ela aplicadas.

## CONCLUSÃO

6. Da análise anterior, conclui-se que, do cotejamento entre os pareceres técnicos, parcial e final, emitido pela concedente, prevalece o índice que foi definido no parecer técnico final.

6.1. Com base nessa conclusão e considerando que não foram apresentados novos elementos aptos a reavaliar o percentual de aproveitamento do objeto do convênio, propõe-se que seja negado provimento ao recurso ora interposto.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, propõe-se, com base nos arts. 32, inciso I, 33 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer o recurso de reconsideração, para, no mérito, negar-lhe provimento; e

b) dar ciência ao recorrente, aos demais interessados e ao Procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado de Alagoas do acórdão que vier a ser proferido.

---



TCU/Secretaria de Recursos/1ª Diretoria,  
Em 12/12/2019.  
Ricardo Luiz Rocha Cubas  
Auditor Federal de Controle Externo  
Matrícula 3149-6  
(Assinado Eletronicamente)