

## VOTO

Preliminarmente, conheço do recurso em apreço, visto que foram preenchidos os requisitos de admissibilidade necessários à espécie.

2. Trata-se de recurso de reconsideração interposto pela empresa Marroquim Engenharia Ltda. contra o Acórdão 8.800/2017-1ª Câmara, retificado materialmente pelo Acórdão 1.474/2018-1ª Câmara. Por meio dessas deliberações, o Tribunal julgou irregulares as contas da recorrente, condenou-a em débito de R\$ 26.367,84, solidariamente com o ex-prefeito de São José da Tapera/AL (sr. José Antônio Cavalcante), e aplicou-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 5.000,00.

3. O débito decorre da execução parcial do Convênio 127/2003, firmado entre a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e o município de São José da Tapera/AL para a execução de sistema de abastecimento de água na comunidade do Povoado Caboclo (distrito daquela cidade), compreendendo a execução de serviços preliminares, adutora, reservatório, estação elevatória, rede de distribuição e ações do Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS), com apresentação teatral, oficinas, palestras, reuniões e visitas domiciliares.

4. Os recursos federais (R\$ 599.460,00) foram disponibilizados à municipalidade em três parcelas, a saber: R\$ 194.765,50, creditados na gestão da ex-prefeita Edneusa Pereira Ricardo (período 2001-2004), R\$ 263.785,43, repassados na gestão do ex-prefeito José Antônio Cavalcante (gestão 2005-2008), e R\$ 140.909,07, disponibilizadas no mandato do ex-prefeito Jarbas Pereira Ricardo (gestão 2009-2012). A contrapartida foi fixada em R\$ 18.540,00.

5. A terceira parcela (R\$ 140.909,07) foi impugnada integralmente, pois tais valores foram recebidos por uma empresa (Nativa Construtora Ltda.) sem relação contratual comprovada com o município e sem a devida contraprestação de serviços e/ou fornecimento de insumos. Assim, na deliberação recorrida este Tribunal também julgou irregulares as contas dessa sociedade e do ex-prefeito Jarbas Pereira Ricardo, condenando-os solidariamente pelo débito mencionado e aplicando-lhes multas individuais de R\$ 10.000,00 com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992.

6. Em visita técnica realizada por duas engenheiras da Funasa em 7/4/2015 – mais de cinco anos depois do encerramento da vigência, que ocorreu em 11/1/2010 –, observou-se a execução parcial dos serviços, correspondente a aproximadamente 71% das metas físicas estabelecidas na avença. O laudo técnico contém planilha de serviços executados, que, somados, correspondem a R\$ 433.086,83 (peça 70, p. 16), e descreve os itens não realizados.

7. Assim, o débito imputado solidariamente à recorrente e ao ex-prefeito José Antônio Cavalcante equivale à diferença entre o montante total recebido pela Marroquim Engenharia Ltda. (R\$ 459.454,67) e a quantia comprovada pelas servidoras do poder concedente (R\$ 433.086,83).

8. No recurso de reconsideração, a empresa, por um lado, alega a regularidade da execução da obra e, por outro, questiona o laudo técnico elaborado pelas engenheiras em 2015. Afirma que haveria parecer técnico parcial, elaborado pela Funasa em 15/8/2007, comprovando 100% de execução da segunda parcela repassada; que a avaliação final (de 2015) deve ser vista com ressalvas, pois eventos climáticos e humanos podem explicar a degradação dos serviços ao longo dos anos; e que a última análise foi efetuada mediante mera estimativa, tendo sido consignado que o percentual de execução poderia ser alterado após a apresentação de novos elementos pelo município. Ademais, a avaliação de 2015 não teria se contraposto àquela efetuada oito anos antes (2007).

9. A Secretaria de Recursos analisou essas questões e propôs, de forma uníssona, a negativa de provimento do apelo, mantendo em seus exatos termos a decisão condenatória.

10. O Ministério Público junto ao TCU discordou da proposta da unidade técnica. No entender do **Parquet**, deve ser dada preferência ao parecer mais contemporâneo à época dos fatos (2007), que corrobora a regular execução do convênio, não sendo razoável manter a condenação dos jurisdicionados lastrado em documento elaborado oito anos depois (2015). Assim, o MPTCU sugeriu o

provimento do recurso, cujos efeitos devem ser estendidos ao ex-prefeito José Antônio Cavalcante, afastando-se o débito e as multas que lhe foram imputados.

11. Com as vênias de estilo, manifesto-me de acordo com a análise efetuada pela Secretaria de Recursos, cujos fundamentos incorporo como razões de decidir, sem prejuízo das considerações que passo a fazer.

12. Na primeira inspeção realizada pela Funasa nas obras em comento, ocorrida em 26/7/2007, a engenheira Angela Silva de Borborema verificou a conclusão do reservatório de água e da estação elevatória, que não estavam em funcionamento porque a adutora, a rede de distribuição e as ligações domiciliares não estavam concluídas. Após verificar os itens da planilha orçamentária, concluiu que 65% das obras estavam prontas, ou seja, em torno de R\$ 389.649,00 repassados pelo Governo Federal haviam sido empregados (= 65% \* R\$ 599.460,00).

13. Menos de um mês depois dessa visita, mais precisamente em 15/8/2007, a mesma servidora (sra. Angela Silva de Borborema), conjuntamente com outro engenheiro (sr. José Marcelo Costa Machado), emitiu parecer técnico sobre a prestação de contas parcial apresentada pelo município São José da Tapera/AL. A empresa recorrente se apega a esse documento para afirmar a ausência de débito.

14. Não está suficientemente claro o escopo da análise contida no parecer, isto é, se contemplava a primeira ou a segunda parcelas (ou ambas), bem como se abarcava, ou não, todas as ordens bancárias integrantes de cada etapa. Naquele momento, as duas parcelas iniciais já haviam sido integralmente desembolsadas, como pode ser visto em consulta às ordens bancárias emitidas:

Parcelas	OB	Valor (R\$)	Acumulado	Data	Peças/páginas
1	2004OB902476	70.605,00	70.605,00	2/7/2004	peça 1, p. 141 e 2, p. 283
1	2004OB902477	121.160,50	191.765,50	2/7/2004	peça 1, p. 139 e 2, p. 283
1	2004OB902528	3.000,00	194.765,50	3/7/2004	peça 1, p. 137 e 2, p. 283
2	2005OB900486	134.898,17	329.663,67	19/1/2005	peça 1, p. 241 e 3, p. 9
2	2006OB900334	128.887,26	458.550,93	13/1/2006	peça 3, p. 71; 4, p. 26
3	2009OB808332	3.000,00	461.550,93	9/9/2009	peça 2, p. 241; 4, p.102
3	2009OB808352	3.010,91	464.561,84	9/9/2009	peça 2, p. 237; 4, p.102
3	2009OB808357	134.898,16	599.460,00	9/9/2009	peça 2, p. 239; 4, p.102
-	<b>TOTAL</b>	599.460,00	-	-	-

15. O parecer técnico consistiu basicamente em uma **checklist** composta por seis perguntas, sendo que a principal delas – e utilizada como fundamento recursal pela empresa – é a seguinte:

*“1- Em que medidas o objeto pactuado do convênio foi atingido? Mensurar em percentual.  
[Resposta] Poderíamos estimar em cerca de 65% do total do Convênio. Ou seja, 100% de execução com referência à segunda parcela repassada.”*

16. A recorrente entende que, a partir da leitura da segunda frase, estaria comprovada a execução de toda a segunda parcela repassada. Isso equivaleria ao emprego de recursos federais no total de R\$ 458.550,93. Ocorre, no entanto, que a primeira frase conduz a valores discrepantes, pois 65% do total do convênio corresponde à utilização de R\$ 389.649,00 – conclusão esta corroborada pela vistoria **in loco** que detalha os serviços pendentes e que havia sido realizada vinte dias antes.

17. Devo lembrar neste ponto que a Instrução Normativa STN 1/1997, vigente na época dos fatos, condicionava a liberação da terceira parcela à apresentação de prestação de contas parcial referente à primeira (art. 21, § 2º), ou seja, não havia razões para que a verificação do emprego da segunda parcela fosse analisada naquele momento.

18. Portanto, a partir do conjunto probatório existente nos autos, não merece guarida a tese recursal. Dito de outro modo, a regularidade da execução da obra não está comprovada.

19. A vistoria realizada no ano de 2015 verificou que o sistema de abastecimento de água estava em funcionamento, porém com escopo reduzido. Dos 7.735 metros previstos de adutora, foram construídos 4.928 metros; a rede de distribuição, que deveria ter 3.718 metros, passou a ser de 2.918 metros; o número de ligações domiciliares foi reduzido, passando de sessenta para trinta e seis. Pela natureza do empreendimento, cujos insumos ficam em sua maioria abaixo do solo, não se mostra

razoável esperar que, cinco anos depois de encerrada a vigência do convênio, haja uma degradação significativa que justifique as inconformidades encontradas, independentemente da causa.

20. Tal inspeção confirmou a execução parcial dos serviços, ratificando as análises realizadas oito anos antes.

21. Por fim, é natural que a avaliação de parte dos serviços seja feita a partir de pranchas cadastrais existentes no município, documentos que possuem presunção de veracidade, cabendo aos interessados demonstrar a falsidade das informações oficiais. Nesse sentido, a empresa, para justificar a quantia recebida, poderia ter apresentado os desenhos contendo os traçados da adutora e da rede de distribuição, bem como a relação de moradores beneficiados com as ligações domiciliares, o que seria naturalmente avaliado pelo poder concedente, mas preferiu, em vez disso, alegar de forma infundada que a negligência do município a teria prejudicado.

22. Ante o exposto, ratificando a análise da Secretaria de Recursos, voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de setembro de 2020.

BENJAMIN ZYMLER  
Relator