

TC-021.723/2014-1

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

Tipo: tomada de contas especial (recurso de revisão).

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de São José da Tapera/AL.

Recorrente: Jarbas Pereira Ricardo (CPF 724.013.624-87).

Advogado: Bruno Mendes (OAB/AL 2.840); procuração: peça 134,158; substabelecimento: peça 159

Interessado em sustentação oral: não há.

Sumário: Tomada de contas especial. Inexecução parcial do objeto. Contas irregulares. Débito. Multa. Recurso de reconsideração não provido. Recurso de Revisão. Conhecimento. Documentos insuficientes para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos objeto do convênio. Não provimento.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de revisão interposto por Jarbas Pereira Ricardo (peças 163 a 169), na condição de Prefeito Municipal de São José da Tapera/AL, contra o Acórdão 8.800/2017-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Vital do Rêgo (peça 78), retificado, por inexatidão material, pelo Acórdão 1.474/2018-1ª Câmara (peça 87), com o seguinte teor:

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. (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 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. Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em desfavor de ex-gestores do Município de São José da Tapera/AL, Edneusa Pereira

Ricardo (gestão 2001-2004), José Antônio Cavalcante (gestão 2005-2008) e Jarbas Pereira Ricardo (gestão 2009-2012 e 2013-2016), em razão da impugnação total de despesas do Convênio 127/2003, firmado em 22/12/2003, entre a referida municipalidade e a Funasa (peça 1, p. 87-105).

2.1. O convênio teve por objeto a execução de Sistema de Abastecimento de Água no Município de São José da Tapera/AL, com vistas a beneficiar a comunidade do Povoado Caboclo, compreendendo a execução de serviços preliminares, adutora, reservatório, estação elevatória, rede de distribuição e as ações do Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social – PESMS, com apresentação teatral, oficinas, palestras, reuniões e visitas domiciliares (peça 1, p. 7-35). Para a execução do objeto foram previstos R\$ 618.000,00, dos quais R\$ 599.460,00 por parte do concedente e R\$ 18.540,00 correspondente à contrapartida (peça 1, p. 97).

2.2. Os recursos federais foram repassados por meio de oito ordens bancárias creditadas na conta 8.898-6, Agência 2646-8, São José da Tapera/AL, Banco do Brasil, específica do Convênio 127/2003. As três primeiras ordens bancárias foram creditadas na gestão de Edneusa Pereira Ricardo (período 2001-2004), correspondentes à primeira parcela do montante do convênio; as duas seguintes na gestão do José Antônio Cavalcante (gestão 2005-2008), relativas à segunda parcela do convênio; e as três últimas na gestão do Jarbas Pereira Ricardo (gestão 2009-2012), referentes à terceira parcela do ajuste, conforme relação de ordens bancárias abaixo descrita:

Tabela 1 – Repasse dos recursos do Convênio 127/2003

Parcelas	OB	Valor (R\$)	Data	Credito	Peças/páginas
1	2004OB902476	70.605,00	2/7/2004	7/7/2004	peça 1, p. 141 e 2, p. 283
1	2004OB902477	121.160,50	2/7/2004	7/7/2004	peça 1, p. 139 e 2, p. 283
1	2004OB902528	3.000,00	3/7/2004	8/7/2004	peça 1, p. 137 e 2, p. 283
2	2005OB900486	134.898,17	19/1/2005	21/1/2005	peça 1, p. 241 e 3, p. 9
2	2006OB900334	128.887,26	13/1/2006	17/1/2006	peça 3, p. 71; 4, p. 26
3	2009OB808332	3.000,00	9/9/2009	11/9/2009	peça 2, p. 241; 4, p.102
3	2009OB808352	3.010,91	9/9/2009	11/9/2009	peça 2, p. 237; 4, p.102
3	2009OB808357	134.898,16	9/9/2009	11/9/2009	peça 2, p. 239; 4, p.102
-	TOTAL	599.460,00	-	-	-

2.3. O convênio em questão vigeu no período de 22/12/2003 a 11/1/2010, sendo aditado onze vezes: para indicação orçamentária (peça 1, p. 195-197), modificação da previsão original de recursos a serem repassados a cada ano (peça 2, p. 32-34 e 48), indicação orçamentária (peça 2, p. 120 e 134) e as demais para prorrogação “de ofício” da vigência (peças 1, p. 207-209, 261-263, 285 e 291, 350-352, 364-366; e 2, p. 46 e 50, 124 e 134, 152 e 205).

2.4. A Funasa avaliou a execução do Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS) relativo ao Convênio 127/2003 e considerou que foi cem por cento executado (peça 3, p. 205-279).

2.5. As irregularidades que motivaram a instauração desta TCE foram: (i) a inexecução parcial do objeto, em decorrência do pagamento por serviços não executados e da transferência de recursos da avença em favor da empresa Nativa Construtora Ltda., sem a devida contraprestação de serviços e/ou fornecimentos; (ii) o saque irregular de recursos do convênio, mediante cheque nominativo à própria prefeitura; e (iii) a omissão no dever de apresentar a prestação de contas final do convênio.

2.6. Na fase externa da TCE, após a realização de diligências necessárias ao saneamento do processo (peças 8), os três prefeitos envolvidos na gestão do Convênio 127/2003 foram citados, bem

como as Empresas Marroquim Engenharia Ltda. e Nativa Construtora Ltda. O ora recorrente foi citado pelos seguintes motivos (peça 19):

a) pagamento no valor de R\$ 35.192,39 por serviços não executados durante a gestão de José Antônio Cavalcante, pois como prefeito sucessor deu continuidade às obras sem exigir da empresa contratada pelo Município a devolução dos valores a ela pagos sem a devida contraprestação dos serviços;

b) transferência de recursos da avença em favor da empresa Nativa Construtora Ltda. no valor de R\$ 140.909,07, sem demonstrar a relação da transação bancária com a consecução do objeto do Convênio 127/2003, e sem a comprovação da efetiva contraprestação de serviços;

c) omissão no dever de apresentar a prestação de contas final do convênio, especificamente em relação à parcela repassada pela Funasa em 11/9/2009, no valor de R\$ 140.909,07, sendo esse valor apontado como débito.

2.7. O exame empreendido pela Unidade Técnica resultou em proposta de encaminhamento diversa para cada um dos responsáveis arrolados (peças 74 a 76):

a) exclusão da Senhora Edneusa Pereira Ricardo da relação processual, uma vez que a parcela do ajuste executada em sua gestão beneficiou a Comunidade de Cachoeirinha e teve a prestação de contas aprovada pela Funasa;

b) revelia e julgamento pela irregularidade das contas do Senhor José Antônio Cavalcante, com condenação em débito no valor original de R\$ 24.898,67, na data de ocorrência 5/5/2005, em decorrência do saque irregular de recursos mediante cheque nominativo à própria Prefeitura, com infração à Subcláusula Primeira da Cláusula Quinta do termo do convênio e ao art. 20 da IN/STN 1/1997; e

c) julgamento pela irregularidade das contas do Senhor Jarbas Pereira Ricardo, com condenação em débito de forma solidária com a empresa contratada Nativa Construtora Ltda. EPP, no valor original de R\$ 130.316,17, na data de ocorrência 24/4/2012, e aplicação da multa capitulada no art. 57 da Lei n.º 8.443/92 a ele e à empresa, de forma individual, em razão, dentre outras irregularidades, da inexecução parcial do ajuste.

2.8. O MP/TCU endossou essa proposta dissentindo apenas em relação ao juízo de mérito do José Antônio Cavalcante, para o qual defendeu o julgamento das contas pela regularidade com ressalva. Sugeriu também a correção na identificação do débito apurado pela unidade técnica, em relação ao ora recorrente. Em vez da subtração direta dos valores apontados, sugeriu a inclusão dos valores de débito e crédito, posto que ocorrentes em datas diversas (peça 77).

2.9. O relator, por sua vez, discordou do MP/TCU em relação às contas de José Antônio Cavalcante, expressando a anuência para os demais responsáveis (peça 79), além de deliberar pela aplicação da multa do art. 58 ao ora recorrente, pela omissão no dever de prestar contas, o que deu origem ao acórdão combatido (peça 78).

2.10. Em 23/3/2018, a Empresa Marroquim Engenharia Ltda. interpôs recurso de reconsideração (peças 85 e 109), contra o Acórdão 8.800/2017-1ª Câmara, retificado materialmente pelo Acórdão 1.474/2018-1ª Câmara, o qual foi conhecido, porém, não provido por meio do Acórdão 10202/2020-1ª Câmara, Rel. Benjamin Zymler (peça 170).

2.11. Em 6/6/2018, o ora recorrente interpôs recurso de revisão (peça 135) contra o Acórdão

8.800/2017-1ª Câmara, retificado materialmente pelo Acórdão 1.474/2018-1ª Câmara, o qual teve proposta de não conhecimento por esta Serur, por não atender aos requisitos específicos de admissibilidade, nos termos do artigo 35 da Lei 8.443/92, c/c artigo 288 do RI/TCU (peça 140).

2.12. O MP/TCU, entretanto, dissentiu dessa proposta, pugnando pela incidência do princípio da fungibilidade, para que o expediente aduzido por aquele responsável, apesar de nominado recurso de revisão, fosse recebido como recurso de reconsideração, dele não se conhecendo, porém, diante da intempestividade do pedido e da ausência de fato novo (peça 144), alteração que teve a concordância do relator, dando origem ao Acórdão 1303/2019-Plenário (peça 145).

2.13. Inconformado, desta feita, o responsável Jarbas Pereira Ricardo interpôs recurso de revisão requerendo a reforma do Acórdão 8800/2017-1ª Câmara de forma a julgar suas contas regulares com ressalva (peças 163 a 169).

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade contido na peça 186, ratificado pela então Relatora, Ministra Ana Arraes na peça 190, que concluiu pelo conhecimento do recurso, sem efeito suspensivo pela falta de amparo normativo, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

3.1. Em virtude da troca da presidência do TCU, o presente processo foi redistribuído, alterando-se o relator que passou a ser o Ministro Jorge de Oliveira (peça 195).

MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do presente recurso avaliar se os novos documentos acostados aos autos em fase recursal, em conjunto com os que já contam do processo, são aptos a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos no âmbito do Convênio 127/2003 (peças 135 e 163-169).

5. Se os novos documentos acostados aos autos em fase recursal, juntamente com os que já contam do processo, são aptos a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos no âmbito do Convênio 127/2003 (peça 59, p. 3-8, peça 135 e peças 163-169).

5.1. O recorrente afirma que os novos documentos ora acostados aos autos são aptos a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais do Convênio 127/2003, com base nos seguintes argumentos:

a) juntou os seguintes documentos aptos a comprovar conclusão da etapa final e a funcionalidade do objeto do Convênio 127/2003:

a.1) declaração emitida pela Companhia de Saneamento de Alagoas – CASAL, atestando o funcionamento do Sistema de Abastecimento de Águas com suporte no cadastro de consumidores da empresa (peça 169);

a.2) Parecer Técnico 27/2020, de 11/9/2020, emitido pela Funasa, após inspeção *in loco*, com *status* de fé de ofício, reconhecendo a necessidade de visita específica para ajustar o percentual da obra ao total efetivamente executado (peça 164);

a.3) duas Anotações de Regularidade Técnica (ART), peças 165, 166 e 168;

a.4) Termo de Recebimento Definitivo da obra (peça 70, p. 34 e peça 167).

b) todos esses documentos são considerados novos, nos termos do trecho transcrito à peça 163, p. 5, extraído do Acórdão 2874/2010-Plenário, Rel. José Múcio, uma vez que ainda não foram examinados nos presentes autos;

c) os documentos anexados a este recurso, somados àqueles já existentes nos autos (e outro resultante de visita técnica específica a se realizar, que será juntado oportunamente), comprovam *quantum satis* a boa e regular aplicação da questionada parcela final do Sistema de Abastecimento de Água executada na gestão do recorrente, beneficiando a comunidade do Povoado Caboclo, o que comprova que não houve dano ao erário;

d) conforme declaração do gerente da Unidade de Negócios da Bacia Leiteira (peça 169), cuja cópia foi transcrita à peça 163, p. 8, e tem suporte no Cadastro de Consumidores da empresa, onde estão registrados o nome das pessoas/famílias beneficiadas (peça 135, p. 19-47), o sistema que opera o abastecimento do Povoado Caboclo, Sítio cachoeirinha e Sítio Espírito Santo, encontra-se em operação;

e) essa declaração é documentação oficial, com os atributos de presunção de legitimidade, legalidade e veracidade, próprios dos atos administrativos, atestando a execução e a funcionalidade do objeto do Convênio 127/2003;

f) o acórdão recorrido se apoiou em relatório de visita técnica superficial, extraído do Processo Funasa 25110.010.737/2013-47, derivado de Visita Técnica realizada em 7/4/2015, o qual não afirma que a etapa final não foi executada, apegando-se a aspectos meramente formais para aprovação, conforme se verifica do trecho transcrito à peça 163, p. 9;

g) seria inviável o abastecimento de água nos povoados Caboclo e Cachoeirinha, se a adequação necessária não houvesse sido concluída, porém, a concedente é insegura quanto ao percentual de execução da obra, afirmando ser necessário alguns documentos para aferir com maior precisão, documentos esses que existem, mas não foram examinados no processo, incluindo o Termo de Recebimento definitivo da obra, em julho de 2015;

h) recente Parecer Técnico da Funasa (peça 164) avaliou *in loco* que o percentual de execução da obra precisa ser revisto para se ajustar à realidade, como demonstram os seguintes trechos do referido parecer, transcritos à peça 163, p. 10, os quais afirmam “quando considerada a rede adutora o percentual de execução tende a aumentar em aproximadamente 20%”;

i) esse novo parecer é importante porque, além de revelar a fragilidade do expediente que orientou a aresto recorrido, vai gerar uma visita técnica específica capaz de demonstrar, de uma vez por todas, a execução da etapa final do Sistema de Abastecimento de Água, tendo em vista que o repasse de R\$ 140.909,07, corresponde a 23,5% do valor total celebrado, conforme despacho da Funasa, cujo trecho foi transcrito à peça 163, p. 11;

j) foram juntadas duas ART expedidas pelo CREA/AL, em 4/5/2011 (peça 165) e 14/2/2015 (peça 166 e 168), onde consta o nome da engenharia civil que acompanhou e fiscalizou a execução da obra desde o seu início, cujas cópias foram transcritas à peça 163, p. 12-13, não examinadas no processo;

k) conforme cópia transcrita à peça 163, p. 14, foi juntado aos autos o Termo de Recebimento Definitivo da Obra, de 31/7/2015 (peça 167), documento que também não foi

examinado no processo, com eficácia sobre a prova produzida, cumprindo a exigência formal constante do citado Relatório de Visita Técnica Final da Funasa;

l) a verdade material e o formalismo moderado deve ser aplicado ao caso, em relação aos seguintes aspectos, conforme o precedente Acórdão 2104/2008-1ª Câmara, Rel. Valmir Campelo, cujo trecho foi transcrito à peça 163, p. 15:

l.1) o recorrente não realizou saque em espécie na conta específica, isso se deu na gestão do Prefeito José Antônio Cavalcante, conforme comprovam os extratos bancários existentes nos autos;

l.2) não houve omissão no dever de prestar contas, mas prestação de contas intempestiva, entregue à Funasa, atraso que se justificou porque faltavam alguns documentos os quais, apesar de exigidos, sequer foram examinados;

l.3) a documentação ora carreada aos autos corrobora aquela já existente, inclusive o álbum fotográfico juntado tanto pela Funasa quanto pelo recorrente (peça 59, p. 3-8), equivocadamente descartado pela suposta fragilidade probatória, sendo que as fotografias se apoiavam em outros elementos de convicção;

m) não há nos autos evidência de prática eivada de dolo, apropriação ou locupletação atribuída ao recorrente;

n) à vista dos novos documentos acostados aos autos, que demonstram o cumprimento do objeto do Convênio 127/2003, comprova-se a ausência de dano ao erário, tornando necessário a revisão do acórdão para julgar regulares as contas do recorrente;

Análise

5.2. Os argumentos não merecem prosperar, considerando que, diversamente do afirmado pelo recorrente, parte dos documentos ora apresentados foram examinados anteriormente nos presentes autos (ART de 4/5/2011 já constante à peça 3, p. 333 e Termo de Recebimento Definitivo da Obra à peça 70, p. 34), não sendo considerados novos nem possibilitando a comprovação da execução questionada da obra. A outra parte (ART de 14/2/2014 às peças 166 e 168, parecer técnico 27/2020 à peça 164 e declaração à peça 169), embora novos, também não são suficientes, ainda que examinados em conjunto com os que constam dos autos, para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos questionados.

5.3. A ART de 4/5/2011, já constante dos autos à peça 3, p. 333, foi entregue pelo ex-prefeito como anexo ao Ofício 135/2011, de 27/5/2011 (peça 3, p. 321), como fazendo parte da prestação de contas da 3ª parcela do Convênio 127/2003, sendo aceita por meio do Relatório 3 – Relatório de Visita Técnica, conforme pode se verificar à peça 4, p. 309, não podendo ser considerado documento novo apto a auxiliar a defesa do recorrente.

5.4. O Termo de Recebimento Definitivo da Obra (peça 70, p. 34), o qual também não é documento novo, pois já havia sido entregue por meio do Ofício 189/2015-GP, de 9/9/2015 (peça 70, p. 32) (quando o ex-prefeito apresentou, de forma intempestiva, a prestação de contas à concedente) é uma mera declaração do ex-prefeito, sem que conste a assinatura do engenheiro fiscal. Como tal, se constitui também, a declaração à peça 169, da Companhia de Saneamento de Alagoas, cujo teor, cabe registrar, é o mesmo da declaração já apresentada à peça 34, p. 3. Ambos os documentos não comprovam a execução física e financeira questionada da obra por se constituírem de meras

declarações dos responsáveis, sem nenhum tipo de respaldo legal e sem o acompanhamento de qualquer elemento probatório que lhes deem suporte. Em contrapartida, a falta de execução física e financeira de parte da obra está fartamente documentada (peça 3, p. 49, peça 70, p. 16, peça 72, p. 21-23)

5.5. Segundo entendimento já pacificado do TCU, essas declarações possuem baixa força probatória, atestando tão-somente a existência da declaração, mas não o fato declarado. Por isso, é dever do interessado demonstrar a veracidade do alegado, principalmente quando não apresentados documentos capazes de estabelecer nexo de causalidade entre o desembolso dos recursos recebidos e os comprovantes de despesas apresentados, como no presente caso (Acórdão 571/2014-Plenário, Rel. André Luís de Carvalho, 4798/2014 -1ª Câmara, Rel. Weder de Oliveira e 1359/2013 1ª Câmara, Rel. José Múcio Monteiro).

5.6. A ART de 14/2/2014 (peça 166), além de não atender como ART do responsável técnico pela execução da obra, porque é indefinida, ou seja, não esclarece se os serviços a que se refere são alusivos ao Convênio 127/2003, apresenta o período da obra de 15/3/2012 a 15/3/2013, quando o Convênio já estava encerrado e, ainda, refere-se apenas à construção de uma adutora, inexistindo menção, repisa-se, ao Sistema de Abastecimento de Água, objeto do Convênio 127/2003.

5.7. Além disso, os documentos mencionados nos subitens 5.3 a 5.6, anteriormente exigidos pela Funasa para que a parte executada da obra fosse considerada, somente teriam relevância para impactar o débito imputado, caso fossem apresentados de forma concomitante e tempestiva à execução e conclusão das obras. Atualmente, não impedem que seja auferido o valor da obra não executado, o qual deve ser ressarcido.

5.8. Quanto ao Parecer Técnico 27/2020, de 11/9/2020, como se pode perceber das informações dele extraídas a seguir, se fundamenta em suposições a serem constatadas num futuro incerto, caso fosse realizada mais uma visita técnica:

a) a visita *in loco* foi considerada uma rápida visita informal, realizada em 27/8/2020, a pedido de José Arnaldo, interlocutor da Prefeitura Municipal de São José da Tapera;

b) a Comunidade de Caboclo está sendo atualmente atendida pela rede adutora de água tratada, mas não é possível aferir em que proporção;

c) o interlocutor da Prefeitura Municipal de São José da Tapera declarou que havia mais de 60 ligações domiciliares, mas não foi possível comprovar;

d) comparando a rápida visita com o último Relatório de Visita Técnica, há convicção de que o percentual de execução da obra deve aumentar dos atuais 69,5%, porém, não é possível quantificar com um mínimo de precisão o novo valor.

5.9. Acerca da possibilidade de nova visita técnica, em 13/12/2016, a Funasa de Alagoas, em resposta ao Ofício 1137/2016-TCU/Secex-AL, já havia se manifestado pela não realização de nova inspeção física, considerando ser a visita inócua, tendo em vista que o parecer técnico de nova vistoria teria que ser embasado em documentação que não foi enviada pelo responsável (peça 68, p. 1).

5.10. Dessa forma, considerando os documentos aptos a comprovar a parte da obra que foi efetivamente executada, permanece válida a última visita técnica, realizada em 7/4/2015, cujo relatório, de 9/4/2015 constatou a aprovação de execução de obras no percentual de 71,11% do total do convênio. O valor não executado, de acordo com o relatório complementar da Funasa, foi de R\$

175.913,17 (peça 70, p. 16), o que contradiz a afirmação do recorrente de que não houve dano ao erário.

5.11. A esse respeito, é improcedente o argumento do recorrente assinalando que o mencionado relatório, emitido pela Funasa em 9/4/2015, apegou-se a aspectos meramente formais para aprovação parcial, tendo em vista que:

a) desde a emissão do Relatório de Visita Técnica Final, em 29/3/2010 (peça 3, p. 87-89), os engenheiros da Funasa exigiam os ARTs de execução e fiscalização, bem como relatório do engenheiro da prefeitura responsável pela fiscalização, contendo os aspectos detalhados sobre a qualidade dos serviços e o material assentado, bem como os quantitativos executados (peça 3, p. 87-88), elementos essenciais, não meramente formais, para atestar que a obra foi executada em conformidade com os projetos aprovados pela Funasa;

b) os pareceres técnicos referentes à execução física de obras emitidos por especialistas do órgão concedente são elementos de provas que compõem a prestação de contas de convênios;

c) não houve juntada de provas mais robustas capazes de substituir o referido Relatório de 2015;

d) o próprio relatório conclusivo das obras, apresentado pelo ex-prefeito, em 9/9/2016, reconhece que não houve conclusão da obra objeto do convênio, quando declara: “...é possível identificar os serviços efetivamente realizados, além daqueles não totalmente concluídos...” (peça 59, p. 8).

5.12. Ainda que se admitisse a execução física total da obra, ressalta-se que essa condição, isoladamente, é insuficiente para a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos transferidos mediante convênio. Essa comprovação evidencia-se mediante a execução física e a execução financeira da avença, acompanhada do nexo de causalidade entre uma e outra (Acórdãos 7139/2020-2ª Câmara, Rel. Raimundo Carreiro, 597/2019-2ª Câmara, Rel. Marcos Bemquerer e 3384/2011-2ª Câmara, Rel. André Luis de Carvalho).

5.13. No caso, além de executar parcialmente o objeto do Convênio 127/2003, conforme apurado pelas fiscalizações da Funasa em 2011 e em 2015, inexistiu comprovação da execução financeira relativa à transferência da conta específica do Convênio 127/2003, em 24/4/2012, portanto, após o término da vigência do convênio, no valor de R\$ 140.909,07 (peça 70, p. 60), para a Empresa Nativa Construtora Ltda., sem comprovação de relação com o objeto do Convênio 127/2003, o que contrariou o disposto na cláusula nona, subcláusula terceira, letra “a”, do termo do convênio e no art. 8º, inciso V, da IN/STN 1, de 15/1/1997; .

5.14. A esse respeito, não é possível aceitar como despesa do Convênio 127/2003, a Nota fiscal 58, no valor de R\$ 175.649,19 em nome da referida empresa (peça 70, p. 58), a respeito da qual inexistiu comprovação de sua contratação no âmbito do Convênio sob comento.

5.15. Também deve ser rechaçada a alegação de que a prestação de contas foi apenas intempestiva, tendo em vista a jurisprudência dessa Corte no sentido de que a omissão no dever de prestar contas fica caracterizada a partir da citação por essa irregularidade (Acórdãos 5773/2015-TCU-Plenário, 1792/2020-Primeira Câmara, 1427/2019-Plenário e 964/2018-Plenário).

5.16. No caso concreto, conforme consignado pela unidade técnica (peça 74) e ratificado no voto condutor do acórdão combatido (peça 79, p. 6), resta demonstrada a omissão no dever de prestar

contas, considerando que o responsável encaminhou documentos a título de prestação de contas final à Funasa em 9/9/2015 (peça 70, p. 32) após a citação por parte do TCU, que ocorreu em 12/8/2015 (peça 21), caracterizando, assim, a omissão apontada.

5.17. Deve-se destacar que a responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa *stricto sensu*, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que ele seja instado a ressarcir os prejuízos que tenha causado ao erário (Acórdãos 4485/2020-1ª Câmara, Rel. Benjamin Zymler, 8408/2010-2ª Câmara, Rel. Raimundo Carreiro e 6478/2010-1ª Câmara, Rel. Vital do Rêgo).

5.18. No caso, o julgamento pela irregularidade das contas do recorrente decorreu das seguintes condutas e/ou atos impugnados:

a) não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados e pela omissão no dever de apresentar a prestação de contas final do convênio 127/2003, no prazo regulamentar, conduta que transgrediu o disposto no art. 70, parágrafo único, da CF/1988, no art. 93 do Decreto-lei 200, de 1967, no art. 28 da IN/STN 1, de 15/1/1997, e nas cláusulas segunda, item II, letra “I”, e terceira do termo do convênio;

b) realizar despesas após o término da vigência do convênio, caracterizado pela transferência de valores, em 24/4/2012, para empresa beneficiária, sem comprovação de relação com o objeto do convênio, o que contrariou o disposto na cláusula nona, subcláusula terceira, letra “a”, do termo do convênio e no art. 8º, inciso V, da IN/STN 1, de 15/1/1997; e

c) executar parcialmente o objeto do Convênio 127/2003, conforme apurado pelas fiscalizações da Funasa em 2011 e em 2015.

5.19. Registra-se que não é objeto desta TCE, no que se refere ao recorrente, eventual saque em conta específica efetuado em gestões anteriores.

5.20. Assim, verifica-se que os novos documentos acostados aos autos em fase recursal, em conjunto com os que já contam do processo, não foram suficientes para alterar a conclusão sobre a existência de dano ao erário, de responsabilidade do recorrente, razão pela qual não foi possível comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos no âmbito do Convênio 127/2003.

CONCLUSÃO

6. Das análises anteriores, conclui-se que os novos documentos acostados aos autos em fase recursal, em conjunto com os que já constavam dos autos não foram suficientes para alterar o acórdão combatido, remanescendo a responsabilização do recorrente, bem como seu dever de reparar o prejuízo causado ao erário.

6.1. Com base nessa conclusão e considerando que não foram apresentados novos elementos aptos a à reforma do acórdão atacado, propõe-se que seja negado provimento ao recurso ora interposto.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Diante do exposto, com fundamento nos artigos 32, inciso III; e 35, da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, com posterior encaminhamento ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União e ao Gabinete do Relator, propondo:



- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) dar ciência da decisão ao recorrente, à Funasa, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Alagoas e demais interessados.

TCU/Secretaria de Recursos / 1ª Diretoria, em 4 de fevereiro de 2021.

[assinado eletronicamente]
Mônica Maria Torquato Villar
AUFC – mat. 6468-8