

## VOTO

Trata-se de recurso de revisão interposto por Jarbas Pereira Ricardo, prefeito municipal de São José da Tapera/AL, contra o Acórdão 8800/2017 – 1ª Câmara, que julgou irregulares suas contas e o condenou ao pagamento de débito e multa.

2. A condenação foi motivada pela realização de pagamento de R\$ 140.909,07 à empresa Nativa Construtora Ltda. sem a comprovação da devida contraprestação de serviços e/ou fornecimento de bens. O pagamento se deu à conta do Convênio 127/2003, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e aquele município para a execução de Sistema de Abastecimento de Água em proveito da comunidade do Povoado Caboclo.

3. Consoante apontado pelo relator *a quo*, constaria dos autos a informação de que a referida empresa teria sido contratada para a complementação das obras conveniadas, sem que exista, no entanto, qualquer documento relacionado à homologação e adjudicação do respectivo processo licitatório, contrato firmado entre as partes e a rescisão da contratação anteriormente firmada com a empresa Marroquim Engenharia Ltda., originalmente responsável pela execução dos serviços relacionados ao convênio em exame.

4. Ademais, relatório elaborado pela Funasa foi utilizado para subsidiar a análise da prestação de contas então apresentada pelo recorrente, ocasião em que o órgão repassador apontou a execução de 71,11% das metas físicas estabelecidas e apresentou uma planilha de serviços não executados.

5. O recorrente foi condenado ao pagamento solidário, com a Nativa Construtora Ltda., da importância de R\$ 140.909,07, abatido o valor de R\$ 45.597,74 referente ao saldo bancário já devolvido à Funasa.

6. O recorrente solicitou a concessão de efeito suspensivo para seu recurso de revisão. No mérito, argumentou, em síntese, que: (i) documentos colhidos junto à Companhia de Saneamento de Alagoas – Casal atestam o funcionamento do Sistema de Abastecimento de Águas; (ii) a Funasa teria reconhecido a necessidade de realizar nova visita específica para ajustar o percentual de realização física da obra; (iii) Anotações de Responsabilidade Técnica (ART) se prestariam a confirmar a execução da obra; (iv) foi juntado o Termo de Recebimento Definitivo da Obra, que também se prestaria a confirmar sua conclusão.

7. A então relatora do processo, Ministra Ana Arraes, conheceu do recurso de revisão, sem atribuir-lhe o efeito suspensivo solicitado.

8. A Secretaria de Recursos (Serur) afirmou que: (i) parte dos documentos trazidos pelo recorrente já foram examinados anteriormente nestes autos; (ii) o documento emitido pela Casal possui teor declaratório e não comprova a execução física e financeira da obra; (iii) consoante entendimento firmado no TCU, as declarações possuem baixa força probatória; (iv) a ART de 14/2/2014 faz menção a uma obra realizada de 15/3/2012 a 15/3/2013, quando o convênio já havia expirado, e se refere apenas à construção de uma adutora, sem menção ao Sistema de Abastecimento de Água; (v) o Parecer Técnico da Funasa trazido pelo recorrente “*se fundamenta em suposições a serem constatadas num futuro incerto, caso fosse realizada mais uma visita técnica*”. Em conclusão, se manifestou pelo conhecimento do recurso e negativa de provimento.

9. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) anuiu às conclusões da Serur.

10. Alinho-me aos pareceres.

11. Como frisou a Serur, alguns dos documentos agora apresentados pelo recorrente já foram analisados em etapa anterior, não se constituindo em “*documentos novos com eficácia sobre a prova produzida*”. Não obstante, foram juntados três documentos inéditos:

(i) declaração da Casal de que “*o sistema que opera o abastecimento do Povoado Caboclo, Sítio Cachoeirinha e Sítio Espírito Santo encontra-se em operação para atender às localidades supracitadas, obedecendo para tanto uma escala de abastecimento adotada pela Unidade de Negócio Bacia Leiteira*”;

(ii) “*Parecer Técnico*” assinado pelo Chefe da Divisão de engenharia de Saúde Pública Substituto da Funasa/AL, em que informou que, de passagem por aquele município, foi “*convidado*”, pelo interlocutor da Prefeitura Municipal de São José da Tapera, “*a constatar algumas situações do Convênio 127/2003*”, do que resultou a seguinte verificação:

“1. *A Comunidade de Caboclo está sendo atualmente atendida pela rede adutora de água tratada, que no último RVT havia sido parcialmente glosada em função de não estar levando água para tal comunidade, desta forma, embora eu não tenha como quantificar exatamente, deixo claro que quando reconsiderada a rede adutora glosada, o percentual de execução tende a aumentar em aproximadamente 20%;*

2. *Na Visita o interlocutor informou que havia mais de 60 das ligações domiciliares, porém não havia tempo hábil para tal contagem, uma vez que as ligações são em área rural e com relativa distância entre elas;*

3. *A rede de distribuição não pode ser verificada na íntegra, em função do tempo hábil, porém, como a comunidade de Caboclo está sendo atendida, deve ter havido aumento.”*

(iii) ART emitida em 14/2/2014, em nome de José Teófilo Souto, da Nativa Construtora Ltda., que consigna “*Aquaduto ou Adutora*” como descrição do trabalho executado, na quantidade de 19,463.0010m., com indicação de contrato para “*Serviço de Construção de Adutora de abastecimento de água em várias localidades do Município de São José da Tapera – AL*”, no período de 15/3/2012 a 15/3/2013.

12. Começando pelo primeiro dos documentos, tenho ressalvas à análise efetuada pela Serur. De fato, a jurisprudência desta Corte é bastante consolidada no sentido de que “*as declarações de terceiros provam tão-somente a existência da declaração, mas não do fato declarado, competindo ao interessado demonstrar a veracidade do alegado*”. Há que se ver, no entanto, que a declaração em questão foi emitida pela Companhia de Saneamento de Alagoas, sociedade de economia mista estadual, detentora de fé pública. Nesse sentido, o Tribunal já entendeu que “*As declarações expedidas por órgão público, assinadas por agente público com competência para tanto, têm fé pública e, portanto, relevante valor probatório*” (Acórdão 2664/2014 - Plenário, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti).

13. Considero, portanto, que a declaração emitida pela Casal possui força suficiente para comprovar o que se encontra declarado. Pode-se admitir, então, que o abastecimento do Povoado Caboclo se encontra em operação.

14. Ocorre que isso não implica em dizer que o convênio tenha sido bem sucedido: (i) a declaração é de 3/9/2020 e não se sabe quando o referido sistema entrou em operação; (ii) inexistente qualquer documento que vincule a entrada em operação do sistema com a conclusão das obras previstas no Convênio 127/2003.

15. Em suma, a declaração emitida pela Casal poderia constituir-se apenas em um elemento adicional na formação de convicção acerca do eventual alcance do objeto do Convênio, mas é insuficiente para, isoladamente, sustentar essa afirmação. E, como demonstrarei adiante, os demais elementos constantes dos autos não conduzem a essa conclusão.

16. Quanto ao “*Parecer Técnico*” assinado pelo Chefe da Divisão de engenharia de Saúde Pública Substituto da Funasa/AL, seu teor, integralmente transcrito acima, revela que se encontra longe de constituir um “*parecer*”, na exata acepção da palavra. A peça não apresenta nenhum fato, tratando de meras conjecturas. Aliás, o autor se utilizou de expressões que já revelam suas incertezas: “*embora eu não tenha como quantificar exatamente (...) o percentual de execução tende a aumentar*”; “*o interlocutor informou que havia mais de 60 das ligações domiciliares, porém não havia tempo hábil para tal contagem*”; “*a rede de distribuição não pode ser verificada na íntegra*”.

17. Observo que cabe ao recorrente, nesta etapa processual, produzir provas em seu favor. O “*Parecer Técnico*” não contribuiu nesse sentido.

18. Também a nova ART apresentada não possibilita concluir que ela se relacione à obra em questão porque:

(i) se refere à construção de adutora em “*várias localidades do Município*”, sem que se saiba se o Povoado Caboclo (objeto do Convênio 127/2013) se inclui entre eles;

(ii) menciona que a obra foi executada no período de 15/3/2012 a 15/3/2013, pela empresa Nativa Construções Ltda. Ocorre que o pagamento efetuado à Nativa Construções Ltda., constante dos autos e que motivou a impugnação da despesa, ocorreu integralmente em 24/4/2012. Mesmo nessa data, aliás, o Convênio 127/2013 já havia expirado;

(iii) o Relatório de Visita Técnica Final II elaborado pela Funasa, a partir de visita técnica realizada em 7/4/2015, atestou a execução de apenas 4.928 m, dos 7.735 m da adutora inicialmente prevista (peça 54, pp. 5-6).

19. Transcrevo, a seguir, trechos desse Relatório de Visita Técnica, por sua pertinência:

*“Esclarecemos que:*

*a) A Adutora de Água Tratada foi executada passando da entrada do Povoado Cachoeirinha na extensão 174,88 mts. (...);*

*b) O prolongamento da Adutora em direção à Localidade de Caboclo (a parte que é etapa deste Convênio) é hoje ‘etapa útil’, tendo em vista que o Município executou obras complementares de prolongamento da Adutora de Cachoeirinha até o Povoado Caboclo. Apesar da intermitência, o Sistema de Abastecimento de Água de Caboclo encontra-se em funcionamento. Salientamos que o prolongamento da Adutora após a entrada de Cachoeirinha com recursos deste Convênio foi de 174,88 metros, conforme anteriormente citado;*

*c) O Sistema de Abastecimento de Água de Cachoeirinha encontra-se em funcionamento beneficiando aquela população (apesar de apresentar algumas intermitências).*

*(...)*

*Tendo em vista o acima exposto, esclarecemos que o trecho anteriormente glosado de Adutora por não alcançar ‘etapa útil’ no último Relatório de visita Técnica, desde que não haja impedimentos de ordem jurídico-administrativa, sob o aspecto técnico da Área de engenharia, atualmente poderia ser considerado.*

*(...)*

*Outrossim, em anexo apresentamos planilha contendo o percentual de execução física estimado de 71,11% com benefício à população local. (...).”*

20. Vê-se, portanto, que a Visita Técnica realizada em 7/4/2015, após a averbação da ART e da conclusão das supostas obras realizadas pela Nativa Construtora Ltda., continuou a atestar a inexecução parcial da obra (4.928m de adutora, 2.918m de rede de distribuição e 36 ligações domiciliares com hidrômetros, contra os inicialmente previstos 7.735m, 3.718m e 60 ligações).

21. A única diferença entre o relatório decorrente daquela Visita Técnica e os das anteriormente ocorridas é que esse passou a admitir que algumas das obras já realizadas estavam trazendo benefício à população e puderam ser consideradas como ‘etapa útil’, não mais ensejando a glosa. Por esse motivo, o percentual de execução física com benefício à população, até então estimado em 69,52%, passou a ser de 71,11%.

22. É relevante destacar que existiam, à época, outros convênios firmados com a Funasa também com o objetivo de implantar um Sistema de Abastecimento de Água naquele município, a saber os Convênios 1806/2002, 064/2004 e 1671/2004 (informações constantes à peça 1, p. 400, e peça 2, p. 66). Diante dessa informação, se torna ainda mais difícil correlacionar os serviços anotados no ART e as eventuais obras realizadas pela Nativa Construtora Ltda. com o Convênio 127/2013, uma vez que a Tomada de Preços 03/2012, conduzida pela Prefeitura Municipal de São José da Tapera e da qual resultou o contrato firmado entre o Município e aquela Construtora teve por objeto, genericamente, “*Serviço de Construção de Adutora de abastecimento de água em várias localidades do Município de São José da Tapera*”.

23. Aliás, cabe observar que ao longo de todo este processo foram efetuadas diversas cobranças para que o recorrente remetesse documentos que justificassem o pagamento realizado em favor da Nativa Construtora Ltda., no valor de R\$ 140.909,07 (peça 6, p. 2), uma vez que a firma

originalmente contratada para a execução dos serviços havia sido a Marroquim Engenharia Ltda. Como frisou o relator *a quo*:

*“35. Quanto a essa questão, consta dos autos que a referida empresa teria sido contratada pela municipalidade, por intermédio da Tomada de Preços 3/2012, para a complementação das obras a que se refere o presente convênio (peça 70, p. 42-48). Não há, entretanto, nos autos, documentos relacionados à homologação e adjudicação do respectivo certame licitatório, o contrato firmado entre as partes e a rescisão da contratação anterior firmada com a empresa Marroquim, originalmente responsável pela execução dos serviços relacionados ao convênio em exame.”*

24. O recurso apresentado não trouxe qualquer esclarecimento quanto a esse ponto.

25. Por todos esses motivos, o recurso de revisão não merece ser provido.

26. Por derradeiro, informo que foi acostado aos autos o Parecer de Força Executória n. 0006/2021/CORATNE/PRUIR/PGU/AGU, relacionado ao Procedimento Comum Cível 1056665-38.2020.4.01.3400, da 2ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Distrito Federal, com pedido de tutela de urgência, ajuizada por Jarbas Pereira Ricardo contra a União, objetivando suspender os efeitos deste processo e do Acórdão 8800/2017 – 1ª Câmara. Naquele documento, a AGU informa que houve o deferimento do pedido de tutela de urgência, com determinação ao TCU para que fosse excluída *“a inscrição do nome do Autor do Cadastro de Contas Julgadas Irregulares – CADIREG, até o julgamento de mérito da presente ação”* (peças 199-201). A decisão judicial foi cumprida pelo Tribunal, como comprova a peça 202.

27. Considerando que as unidades da Secretaria deste Tribunal já adotaram as providências cabíveis, tanto para dar cumprimento à sentença como para subsidiar a defesa da União naquele procedimento comum, e ante o princípio da independência das instâncias, não existem óbices para que o TCU venha a deliberar sobre este recurso de revisão.

28. Nesse sentido, é bom frisar que a nova deliberação que vier a ser proferida por esta Corte, na linha que proponho, não trará novos efeitos jurídicos sobre a situação do recorrente e em nada ofenderá a decisão judicial proferida.

Ante todo o exposto, voto no sentido de que o Tribunal acolha a deliberação que ora lhe submeto.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 14 de abril de 2021.

JORGE OLIVEIRA  
Relator