

## VOTO

Trata-se de Recursos de Reconsideração interpostos por Rainer Barbosa Araújo, ex-prefeito de Miracema do Tocantins/TO (gestão 2001/2004), e Sete Serviços Técnicos de Engenharia Ltda., contra o Acórdão 2.504/2014-TCU-1ª Câmara, que julgou irregulares as contas dos responsáveis em processo de tomada de contas especial, instaurada em razão da inexecução parcial do Convênio 296/2001, celebrado entre o Ministério da Integração Nacional e a municipalidade, tendo por objeto a realização de um cais de proteção.

2. O valor do convênio foi de R\$ 1.209.857,33, sendo R\$ 1.100.000,00 provenientes da União e R\$ 109.857,33 da contrapartida municipal.

3. A decisão recorrida concluiu não haver elementos nos autos que permitissem afirmar que a estrutura edificada seria inaproveitável para a coletividade, mas que houve incompatibilidade entre a real situação da obra e o termo de recebimento do objeto, tendo sido constatado descumprimento parcial do objeto pactuado no percentual de 14,20% (100,00% - 85,80%), o qual, aplicado sobre o repasse dos recursos federais (R\$ 1.100.000,00), resultou em débito de R\$ 156.200,00.

4. Assim, houve o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis, que foram condenados solidariamente ao pagamento de parcelas correspondentes ao débito apurado e à multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor individual de R\$ 30.000,00.

5. Em suma, os argumentos recursais apresentados pelo ex-prefeito, de um lado, alegam que a obra cumpriu a finalidade prevista e que as falhas apontadas seriam decorrentes de má conservação pela gestão sucessora. De outro, visam afastar de si a responsabilidade pelos atos questionados, imputando-a exclusivamente à empresa contratada e alegando que não caberia a ele, como prefeito, a fiscalização da obra, mas sim ao secretário municipal da área responsável.

6. Por sua vez, a Sete Serviços Técnicos de Engenharia Ltda. afirma que não praticou ato ilícito que enseje as sanções de reparação previstas na Lei 7.347/1985, e que as irregularidades teriam sido praticadas pelo ex-prefeito Rainer Araújo. Ademais, alega, em apertada síntese:

Que executou todos os serviços pagos pelo contratante conforme Termo de Aceitação da Obra expedido pelo município, tendo sido necessárias alterações técnicas em função da detecção de “solo mole” e da desativação da usina de concreto de Lajeado, e que a parte não executada deveu-se à paralisação do pagamento;

Que os defeitos de qualidade verificados pela fiscalização em cerca de 15% dos serviços referem-se exatamente aos serviços executados por terceiros desconhecidos;

Que a obra sofreu desgastes naturais, pois foi entregue há aproximadamente doze anos, mas que os relatórios de fiscalização concluíram pela razoável qualidade e ela cumpre sua finalidade, uma vez que não há notícias de enchentes e inundações no município;

Que há processo sobre a matéria em tramitação na Justiça Federal, que se encontra em fase de realização de perícia técnica judicial, pelo que solicita o sobrestamento do presente processo.

7. Todos os argumentos arrolados pelos responsáveis foram pontualmente atacados pelo auditor instrutor da Serur à peça 87, tendo concluído que são insuficientes para alterar a deliberação vergastada, análise esta que recebeu a anuência do dirigente da 3ª Diretoria da Serur.

8. O Secretário de Recursos, todavia, propõe a exclusão da responsabilidade do ex-Prefeito, considerando que as irregularidades em comento “exigiriam do titular da municipalidade, não apenas conhecimentos de engenharia, mas testes no local da obra, o que não lhe é exigível como atividade decorrente de seu cargo” (peça 89).

9. O representante do Ministério Público, Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifestou-se em concordância com o auditor instrutor, colacionando precedentes jurisprudenciais desta Corte e

propondo que os recursos sejam conhecidos e, no mérito, considerados improcedentes.

10. Posteriormente, foi juntado aos autos pelo ex-prefeito expediente intitulado de Elementos Adicionais de Defesa (peça 91). A peça, em síntese, informa que o recorrente foi absolvido de todas as alegações imputadas a ele por total falta de provas no âmbito do processo 8934-94.2011.4.01.4300, que correu perante a Segunda Vara Federal da Circunscrição Judiciária do Tocantins. Afirma que a sentença judicial teria se baseado, além da ausência de provas de irregularidade, em laudo de perito judicial, o qual “constatou que as alegações no sentido de que a manta geotêxtil não foi aplicada, bem como que ocorreram falhas na concretagem da viga de coroamento e cravação de estacas não prosperam, pois foram apresentadas fotos da implementação da manta geotêxtil e as trincas surgidas podem ter sido geradas pela falta de manutenção e não pela simples falta de prumo de algumas estacas.”

11. Inicialmente, conheço dos presentes recursos de consideração e, quanto ao mérito, manifesto desde já minha concordância com a análise empreendida pelo auditor instrutor, reforçada pelo parecer do *parquet*, adotando os argumentos de ambas manifestações como minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer os comentários abaixo.

12. Com efeito, os argumentos apresentados nas peças de defesa dos dois recorrentes não têm o condão de alterar o Acórdão 2.504/2014-TCU-1ª Câmara pois, consoante análise empreendida pelo auditor, trata-se de meras afirmações desacompanhadas de documentos probatórios e que, em sua maioria, foram pontualmente atacadas no relatório e voto que fundamentaram a deliberação recorrida.

13. Assim, destaco apenas a ressalva lançada pelo dirigente da Serur, no sentido de afastar a responsabilidade do ex-prefeito, a qual não pode ser acolhida face à jurisprudência predominante nesta Corte e aos fatos constantes dos autos.

14. Primeiramente, não merece acolhida a afirmação de que o reconhecimento das falhas na construção exigiriam do ex-prefeito conhecimentos de engenharia. Algumas das falhas de construção constatadas eram visíveis e perceptíveis mesmo para um leigo em engenharia, consoante registrado nas fotos tiradas pela fiscalização da Caixa, citadas na instrução transcrita no relatório precedente:

“a) **rompimento de estacas do cais e exposição de ferragens**; b) falhas na concretagem e colocação de ferragens na viga de coroamento, **armação exposta**, c) **trincas na viga de coroamento das estacas**, d) **afastamento entre a viga e a calçada**, e) **grande ausência de aterro no interior do vão**, comprovando a ausência ou ineficiência da manta geotêxtil, f) **acúmulo de água sobre o aterro** com posterior infiltrações e possível comprometimento dos serviços, g) detalhe do vão entre as estacas  $\geq$  a 5cm sem manta geotêxtil com infiltrações de água.”

15. Outra falha também visível para leigos foi relatada por vistoria realizada pela Controladoria Geral da União em 30/6/2004, a saber, “*o aterro está escorrendo pelos vãos entre as estacas*”. Destarte, tal argumento não pode prosperar.

16. Quanto à Jurisprudência da Casa, acompanho o entendimento predominante no sentido da responsabilidade do prefeito em razão de prejuízos decorrentes de sua omissão no dever de averiguar a adequação dos serviços contratados antes de autorizar seu pagamento, destacando-se os seguintes julgados:

‘Tomada de Contas Especial. Processual. Responsabilidade. É obrigação do ordenador de despesa ressarcir o erário dos prejuízos a que tenha dado causa por ação ou omissão no cumprimento da lei ou das normas do direito financeiro. É responsabilidade pessoal do gestor a comprovação do bom e regular emprego dos valores públicos que, nessa condição, tenha recebido, cabendo-lhe, em consequência, o ônus da prova.

Acórdão 1194/2009 - Primeira Câmara’.

‘(...) a assinatura do ordenador de despesas na ordem de pagamento não é ato meramente formal, sem poder decisório. No âmbito da Administração Pública, a exigência dessa assinatura, ao lado da

assinatura do responsável pelo setor financeiro, tem o objetivo de obstar eventuais pagamentos irregulares. Ou seja, a exigência de assinatura pelo ordenador de despesas se constitui em mais uma instância de controle no dispêndio de recursos públicos. Portanto, não é razoável que um ordenador de despesas autorize pagamentos sem avaliar se estariam certos ou errados, se seriam devidos ou indevidos. Previamente à firmatura da ordem de pagamento, deve o ordenador assumir o ônus de verificar a lisura da documentação e dos pagamentos. Aposta a assinatura, passa ele a responder pelos prejuízos originados daquele ato, caso constatada irregularidade.

Acórdão 3903/2008 - 2ª Câmara'.

17. De fato, existe precedente (Acórdão 10.076/2011-1ª Câmara) em que o Tribunal afastou a responsabilidade de prefeito pela prática de atos administrativos atinentes à condução de procedimentos licitatórios dos quais não participou diretamente, pois praticava a descentralização administrativa delegando competência a seus secretários. De se destacar que o referido caso não tratava de mera alegação do alcaide, pois restou demonstrado naqueles autos que a sistemática da delegação de competência foi institucionalizada por meio de lei municipal. Entretanto, o mesmo não ocorreu no presente processo, uma vez que o prefeito em tela não nomeou qualquer subordinado (p.ex., um secretário municipal) para realizar as ações de fiscalização e tampouco apresentou prova alguma de que coubesse a tal subordinado a atribuição de ordenador de despesas do convênio, havendo, na verdade, diversas provas em contrário nos autos.

18. Ademais, quanto aos argumentos apresentados como Elementos Adicionais de Defesa, embora apresentados intempestivamente, não deixei de analisá-los em respeito ao princípio da verdade material. O expediente tampouco mostra-se capaz de alterar o julgamento anterior.

19. A um, porque o laudo pericial já foi objeto de análise na instrução da Serur e foi consignado que “é duvidoso o valor probatório de perícia realizada pelo menos 13 anos depois da conclusão da obra”. Além disso, o responsável afirma que o laudo pericial concluiu pela inexistência de falhas na construção com base nas fotos juntadas aos autos. Entretanto, essas fotos não devem ter sido tiradas após a conclusão dos serviços pela contratada, quando havia ainda serviços pendentes de acordo com os relatórios de fiscalização da Caixa, mas, sim, após a complementação dos serviços feita posteriormente, não se sabe por quem. Ou seja, não constam do processo judicial informações que foram levadas em consideração por este Tribunal quando foi proferida a decisão recorrida, de maneira que não pode ser utilizado para modificar as conclusões do Acórdão 2.504/2014-TCU-1ª Câmara.

20. A dois, porque observo que a afirmação de que a sentença judicial teria absolvido o ex-prefeito por total falta de provas não confere com a realidade. Verifiquei que a sentença (peça 91, p 9-17) registrou que a ausência de provas refere-se especificamente às acusações de fraudes à licitação e de superfaturamento da obra, aspectos que não foram objeto desta TCE e, portanto, não serviram como fundamento para a irregularidade das contas e para o débito imputado.

21. Destarte, considerando que os recorrentes não apresentaram razões recursais suficientes para comprovar a execução integral do objeto do Convênio 296/2001 por parte da empresa contratada, nem para excluir sua culpabilidade, nego provimento aos presentes recursos.

22. Por fim, convém ressaltar que tenho defendido, a exemplo do que restou consignado nos Votos que embasaram os Acórdãos 1.729/2015 e 3.605/2015, ambos da Primeira Câmara, que a análise de recursos nesta Corte deve evidenciar de forma inequívoca a impossibilidade jurídica do Acórdão recorrido, afastando-se a reforma de deliberações com teses já debatidas e julgadas por um Colegiado do TCU simplesmente pela possibilidade de que seja adotada solução distinta para o processo.

23. Acredito que precisamos estar atentos à importância de preservar nossas próprias decisões, para que os recursos não se tornem um instrumento de perpetuação dos processos, nem de reforma das deliberações desta Corte devido a, por exemplo, alterações circunstanciais na composição dos nossos



Colegiados ou, conforme o presente caso, em razão de não terem sido perfilhadas as teses e interpretações preferidas pelo pelo Secretário da Serur, de acordo com a sua manifestação.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 27 de outubro de 2015.

Ministro BRUNO DANTAS

Relator