TC 017.791/2016-2

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Município de Joaquim Gomes/AL

Responsáveis: Amara Cristina da Solidade Brandão (CPF 163.207.514-87); e Marroquim Engenharia Ltda. (CNPJ 04.263.057/0001-34).

Procuradores: Marcos Guerra Costa OAB/AL 5998: Lorena Ayres de Moura OAB/AL 12.315 representando a empresa Marroquim Engenharia Ltda. (peça 15) Fabiano de Amorim Jatobá OAB/AL 6161; Felipe Rodrigues Lima OAB/AL 5032; Thiago Rodrigues de Pontes Bonfim OAB/AL 6352 representando a Sra. Amara Cristina da Solidade Brandão. (peça 31).

Interessados em sustentação oral: não há.

Proposta: Mérito

INTRODUÇÃO

1. Trata o presente processo de Tomada de Contas Especial – TCE, instaurada contra a Sra. Amara Cristina da Solidade Brandão (CPF 163.207.514-87), ex-Prefeita Municipal de Joaquim Gomes/AL (Gestão 2005-2008), em razão da não execução dos objetivos pactuados do Convênio 101/2003 (Siafi 490042), firmado entre a Fundação Nacional de Saúde – Funasa e a Prefeitura de Joaquim Gomes/AL.

HISTÓRICO

2. O referido convênio tinha por objeto a execução de sistema de esgotamento sanitário no aludido município, mediante recursos financeiros da ordem de R$ 449.595,00 da parte da concedente, bem como R$ 13.905,00 da parte do convenente, perfazendo o montante de R$ 463.500,00, conforme se verifica no Plano de Trabalho Aprovado – PTA (peça 1, p. 10-18) e no Termo de Convênio (Peça 1, p. 28-46). A vigência do instrumento estendeu-se de 22/12/2003 a 22/3/2007, tendo como prazo final para apresentação da prestação de contas a data de 21/5/2007 (peça 5, p. 1).

3. Os recursos federais foram repassados em quatro parcelas por meio de seis ordens bancárias, depositadas na agência 2361, conta corrente 7994-4, do Banco do Brasil (peça 5, p. 14-19):

Ordem Bancária	Data	Valor (R$)
2004OB902335	2/7/2004	57.195,00
2004OB907710	30/12/2004	46.500,00
2004OB907712	30/12/2004	115.300,00
2006OB904097	4/5/2006	115.300,00
2006OB910089	20/9/2006	463,51
2006OB910090	20/9/2006	114.836,49
TOTAL		449.595,00

4. Em 10/9/2004, o então Prefeito Municipal de Joaquim Gomes, Sr. Sylvio Gazzaneo Gomes Rêgo (Gestão 2001-2004), encaminhou prestação de contas parcial da primeira parcela repassada no âmbito do convênio, composta dos seguintes documentos (peça 1, p. 92):

Documento	Localização
Relatório de Cumprimento do Objeto	Peça 1, p. 94

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58838020.

Documento	Localização
Relatório de execução físico-financeira	Peça 1, p. 96 e 136
Relação de pagamentos efetuados	Peça 1, p. 98
Relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos	Peça 1, p. 100-102
Nota fiscal, recibo, cheque	Peça 1, p. 104-108 e 138
Extratos bancários	Peça 1, p. 110-112
Licitação e Contrato	Peça 1, p. 114-116

5. A Superintendência Estadual da Fundação Nacional de Saúde no Estado de Alagoas – Funasa/AL, por meio de sua Divisão de Engenharia e Saúde Pública – Diesp, emitiu parecer, datado de 29/10/2004, informando que foram executados 100% dos serviços alusivos à primeira parcela repassada (peça 1, p. 120-124).

6. A Divisão de Convênios da Funasa/AL, por sua vez, emitiu o Parecer Técnico 43/2005, de 18/2/2005, aprovando a prestação de contas parcial apresentada (peça 1, p. 144-146).

7. Em 10/5/2005, a nova Prefeita Municipal de Joaquim Gomes, Sra. Amara Cristina da Solidade (Gestão 2005-2008), encaminhou nova prestação de contas parcial do convênio, composta dos seguintes documentos (peça 1, p. 150):

Documento	Localização
Relatório de Cumprimento do Objeto	Peça 1, p. 152
Relatório de execução físico-financeira	Peça 1, p. 154 e 188
Relação de pagamentos efetuados	Peça 1, p. 156 e 190
Relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos	Peça 1, p. 158-160
Conciliação Bancária	Peça 1, p. 192
Notas fiscais, recibos, cheques	Peça 1, p. 162-170
Extratos bancários	Peça 1, p. 172-178 e 194-198

8. A Diesp realizou nova fiscalização *in loco* nas obras na data de 19/4/2006 e emitiu Relatório de Visita Técnica informando que as obras se encontravam paralisadas e que, apesar de já terem sido executados 45% dos serviços conveniados, tendo em vista que os serviços deste convênio dependem de etapas contidas no Convênio 997/2002, cujas obras se encontram deterioradas sem que o sistema tenha entrado em operação beneficiando a comunidade, sugeriu que o convenente iniciasse a recuperação das unidades estragadas e desse início à operação do sistema, concluindo que a aprovação da prestação de contas do Convênio 101/2003 está condicionada à aprovação final da prestação de contas do Convênio 997/2002 (peça 1, p. 204-210).

9. A Funasa/Al providenciou a notificação da prefeitura acerca da impropriedade acima por meio de expediente datado de 24/4/2006 (peça 1, p. 212) e, em resposta datada de 14/7/2006, a então Prefeita informou que havia procurado a Companhia de Abastecimento de Água de Alagoas – Casal a fim de que aquela concessionária assumisse a operação do sistema (peça 1, p. 220).

10. A Diesp realizou novas fiscalizações em 23/8/2006 e 10/10/2006 e emitiu relatórios informando que nada havia mudado em relação ao constatado no relatório anterior (peça 1, p. 226-228 e 244-252).

11. A Equipe de Convênios, por sua vez, emitiu o Parecer Financeiro 73/2006, aprovando a prestação de contas parcial apresentada (peça 1, p. 238).

12. Após diversas visitas da Diesp ao Município, consta do último Relatório de Visita Técnica ocorrida em 16/10/2007 que o município ainda não havia recuperado as unidades estragadas e dado início à operação do sistema objeto do Convênio 997/2002, cuja aprovação condiciona a aprovação do Convênio 101/2003, cujo percentual de execução se encontrava em 72,06%, mas sem nenhum benefício à população.

13. Em 9/6/2008, a Prefeita encaminhou a prestação de contas final do convênio, composta dos seguintes documentos (peça 1, p. 314):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58838020.

Documento	Localização
Relatório de Cumprimento do Objeto	Peça 1, p. 316
Relatório de execução físico-financeira	Peça 1, p. 318
Relação de pagamentos efetuados	Peça 1, p. 320
Relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos	Peça 1, p. 322-324
Conciliação Bancária	Peça 1, p. 326
Notas fiscais e recibos	Peça 1, p. 328-350
Extratos bancários	Peça 1, p. 352-400; e peça 2, p. 1-77
Guia de Recolhimento	Peça 2, p. 79

14. Encaminhada a prestação de contas final, a Diesp realizou nova fiscalização *in loco* na data de 8/7/2008 e emitiu relatório e parecer técnico informando que o percentual de execução continuava em 72,06% e que para a aprovação do Convênio 101/2003 deveria, além de ser providenciada a operação do Sistema de Esgotamento Sanitário do Convênio 997/2002, deveriam ser executadas as obras de recuperação dos trechos com PV's e coletores entupidos, refeita a pavimentação em alguns trechos e serem executados os trechos e respectivas ligações domiciliares conveniados que ainda não se encontravam concluídos. Também seria necessário a apresentação da seguinte documentação (peça 2, p. 89-105):

a) Licença de Operação do Sistema expedida pelo órgão ambiental estadual, o IMA - Instituto do Meio Ambiente de Alagoas;

b) Cadastro das ligações domiciliares feitas;

c) Declaração do responsável pela Operação do Sistema quanto ao funcionamento do mesmo;

d) Termo de Recebimento Definitivo da Obra assinado pelo Engenheiro Responsável pela fiscalização dos serviços e pelo Prefeito Municipal;

e) Apresentação de ART referente à execução dos serviços.

15. A Prefeita foi novamente notificada das pendências citadas acima por meio de expediente datado de 12/8/2008 (peça 2, p. 107-111), mas não se manifestou.

16. Em consequência, a Equipe de Convênios da Funasa/AL emitiu o Parecer Financeiro 27/2009, concluindo pela não aprovação da prestação de contas final do convênio tendo em vista o não cumprimento dos objetivos pactuados na avença (peça 2, p. 119).

17. Instaurada a competente tomada de contas especial, o tomador de contas providenciou, inicialmente, a notificação da ex-Prefeita, Sra. Amara Cristina da Soledade, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o débito apurado (peça 2, p. 159-165). Em 7/1/2010, 17/2/2011, 10/1/2012 e 27/6/2012, novas notificações foram encaminhadas à responsável (peça 2, p. 183-190, 241, 289-295 e 307-313).

18. Consta dos autos ainda a emissão, pelo Serviço de Convênios da Funasa/AL, do Parecer Financeiro Conclusivo 88/2013, de 9/8/2013, opinando mais uma vez pela não aprovação da prestação de contas final apresentada, ante ao não atingimento dos objetivos do convênio e cujo dano original foi calculado no valor de R$ 231.400,00, alusivo apenas às últimas parcelas repassadas do ajuste (peça 2, p. 385-390).

19. Na sequência o Tomador de Contas emitiu Relatório de TCE, datado de 7/10/2013, atribuindo à Sra. Amara Cristina da Solidade, ex-Prefeita gestora dos recursos, o débito original apurado de R$ 231.400,00, em razão da não aprovação da prestação de contas final do convênio (peça 3, p. 14-22).

20. Tendo o processo sido devolvido pela CGU para reavaliação da quantificação do dano apurado, o processo foi inicialmente reenviado à Diesp, que emitiu Despacho, datado de 17/4/2015, com as seguintes informações (peça 3, p. 80-90):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58838020.

a) as obras executadas com recursos do Convênio 101/2003 não apresentam "etapa útil", esclarecendo que as etapas conveniadas foram: implantação de rede coletora de esgotos e execução das respectivas ligações domiciliares;

b) a rede coletora implantada com recursos deste Convênio somente teria "etapa útil" caso a rede coletora, estação elevatória e o sistema de tratamento de esgotos que foram construídos anteriormente com recursos do Convênio 997/2002 estivessem em funcionamento; no entanto, o que se constatou *in loco* foi a total degradação das unidades construídas: a estação elevatória e a estação de tratamento de esgotos se encontravam abandonadas e com as instalações saqueadas por vândalos; na rede coletora, muitos poços de visita encontravam-se obstruídos e os esgotos sendo jogados a céu aberto na via pública;

c) na visita realizada em 31/10/2014, a Diesp entrou em contato com representante local da Companhia Operadora do Sistema de Abastecimento de Água, a Casal; que informou que aquela Companhia Estadual de Saneamento no Município nunca operou o aludido Sistema de Esgotamento Sanitário. Moradores locais informaram que o Sistema funcionou durante um curto período de tempo (provavelmente etapa de teste) sob responsabilidade da Prefeitura e logo depois as Unidades foram abandonadas, sem operação, e as instalações saqueadas; e

d) ou seja, apesar da execução parcial das obras conveniadas, não houve nenhum efetivo benefício à população.

21. A Diesp chegou ainda a realizar nova fiscalização *in loco* na data de 11/5/2015 e emitiu relatório de visita técnica e parecer conclusivo, nos quais, reitera as informações contidas nos pareceres anteriores, informando que o percentual de execução do convênio atingiu 72,06%, mas sem qualquer benefício à população (peça 3, p. 96-126).

22. O Serviço de Convênios da Funasa/AL também emitiu novo Parecer Financeiro, sob o número 24/2015, no qual sugere a não aprovação da totalidade dos recursos federais repassados, abatidos dos valores ressarcidos à título de saldo de convênio tendo em vista a ausência de etapa útil construída e benefício à população (peça 3, p. 140-141).

23. Nova notificação foi encaminhada a ex-Prefeita na data de 10/7/2015 (peça 3, p. 154-157), mas sem sucesso.

24. O tomador de contas então emitiu Relatório Complementar de TCE, datado de 3/12/2015, atribuindo à Sra. Amara Cristina da Solidade, ex-Prefeita gestora dos recursos, agora o débito original referente à totalidade dos recursos repassados abatido do saldo ressarcido, em razão da não aprovação da prestação de contas final do convênio (peça 3, p. 174-184).

25. O Relatório de Auditoria CGU 559/2016 anuiu com o relatório do tomador de contas (peça 3, p. 218-222).

26. Posto isso, quantificado definitivamente o débito pelo qual a responsável era alcançada, seguiu a TCE seu trâmite pelo órgão superior de Controle Interno, recebendo ao fim o devido Pronunciamento Ministerial (peça 3, p. 224-226).

27. Em Exame Técnico realizado em instrução à peça 7, esta Unidade Técnica assim se manifestou:

> 28. Tanto o relatório do Tomador de Contas, quanto o relatório de auditoria da CGU, amparados no último parecer técnico da Diesp (peça 3, p. 96-126) e no Parecer Financeiro 24/2015 da Funasa/AL (peça 3, p. 140-141), concluíram pela existência de dano ao Erário Federal no montante integral dos recursos federais repassados, deduzidos dos valores ressarcidos à título de saldo de convênio em razão do não atingimento dos objetivos do convênio ante a inexistência de etapa útil construída e de ausência de benefício à população. O dano foi imputado à Sra. Amara Cristina da Solidade Brandão (CPF 163.207.514-87), ex-Prefeita Municipal de Joaquim Gomes/AL (Gestão 2005-2008).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58838020.

29. Os fatos foram bem circunstanciados na fase interna desta tomada de contas especial, no entanto, se fazem necessárias algumas considerações acerca da identificação dos responsáveis e da quantificação do débito:

a) de fato, tendo em vista o não atingimento dos objetivos pactuados no convênio e à inexistência de etapa útil construída, o débito a ser imputado nesse processo, corresponde à integralidade dos recursos federais repassados, abatidos apenas do saldo de recursos devolvido;

b) para fins de atualização monetária, devem ser utilizadas as datas dos efetivos créditos das ordens bancárias na conta específica do convênio, conforme tabela abaixo:

Tipo (D/C)	Data	Valor (R$)
D	7/7/2004	57.195,00
D	4/1/2005	161.800,00
D	4/5/2006	115.300,00
D	22/9/2006	115.300,00
C	19/6/2008	23.894,02

c) apenas na terceira parcela da tabela acima, utilizou-se como data de atualização, a data de emissão da ordem bancária (4/5/2006), tendo em vista que não consta dos extratos bancários juntados ao processo, os extratos referentes ao mês de maio de 2006 a fim de que pudesse ser verificada a data efetiva do crédito em conta;

d) mostrou-se correta, nesse caso, a responsabilização da ex-Prefeita, a Sra. Amara Cristina da Solidade Brandão (Gestão 2005-2008), tendo em vista ter sido ela a gestora da maior parte dos recursos, com exceção dos recursos alusivos à primeira parcela repassada, e que cabia a ela conduzir de maneira adequada o prosseguimento das obras até a sua conclusão e operação;

e) ressalte-se que a aludida gestora deve ser responsabilizada, inclusive, pelos recursos repassados na primeira parcela do convênio, uma vez que, ao assumir a prefeitura em 2005, a prestação de contas parcial alusiva a tais recursos havia sido aprovada, cabendo a sucessora, com os recursos restantes e, em atenção ao princípio da continuidade administrativa, concluir as obras e coloca-las em operação;

f) no entanto, além de não concluir as obras do convênio, e mesmo sendo instada pela Funasa/AL em diversas oportunidades desde o início da sua gestão, no sentido de que o objeto do convênio em tela dependia da conclusão e operação das obras de outro convênio firmado, no caso o Convênio 997/2002, não tomou nenhuma medida no sentido de sanar as irregularidades exaustivamente apontadas pela concedente, contribuindo, dessa forma, para o não atingimento dos objetivos pactuados;

g) ocorre, no entanto, que o não atingimento dos objetivos do convênio não foi a única irregularidade observada nos autos desse processo de TCE, uma vez que restou consignado nos últimos relatórios da Diesp, que o percentual de execução das obras atingiu apenas 72,06%, correspondente a um montante de R$ 330.755,40, quando aplicado esse percentual no valor previsto no plano de trabalho para as obras civis. No entanto, o valor total das despesas realizadas com obras civis alcançou o montante de R$ 458.184,52, demonstrando que houve pagamento decorrente de serviços não realizados, no montante de R$ 127.429,12;

h) tendo em vista que a Funasa/AL havia aprovado as duas primeiras prestações de contas parciais apresentadas, tal débito deve ser imputado solidariamente à ex-Prefeita e à empresa responsável pelo recebimento dos recursos alusivos às últimas parcelas repassadas, no caso à empresa Marroquim Engenharia Ltda. (CNPJ 04.263.057/0001-34);

i) com a responsabilização da contratada, o aludido débito deve ser atualizado a partir dos últimos pagamentos realizados à empresa até atingir o valor glosado:

Tipo (D/C)	Data	Valor (R$)
D	24/11/2006	2.439,60
D	16/1/2007	65.763,44
D	28/3/2007	30.000,00

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58838020.

Tipo (D/C)	Data	Valor (R$)
D	22/5/2007	29.226,08
Total		127.429,12

j) de se notar que o débito apurado nos presentes autos corresponde a totalidade dos recursos federais repassados, sendo que, parte desse débito, deve ser imputado solidariamente à empresa contratada.

28. A instrução inicial (peça 7) teve como proposta de citação da ex-prefeita da Sra. Amara Cristina da Solidade Brandão (Gestão 2005-2008) conforme item 29, alínea " b" desta instrução e solidariamente com a empresa Marroquim Engenharia Ltda.- CNPJ: 04.263.057/0001-34.

EXAME TÉCNICO

29. Em resposta ao Ofício de citação 1326/2017-TCU de 14/6/2017 (peça 12) a empresa encaminhou suas alegações à peça 20.

Alegações de defesa: Marroquim Engenharia Ltda.

30. A empresa informa, em resumo:

a) os autos não estão instruídos com o contrato celebrado entre o Município de Joaquim Gomes e a empresa, tampouco constam as ordens de serviços e as medições com os respectivos atestos. Ocorre que em virtude do lapso temporal superior a 10 (dez) anos, entre a data do último pagamento (22/05/2007 – data do último pagamento) e a sua citação (03/07/2017), a empresa não mais possui os documentos referidos, ficando impedida de produzir essa prova. Cumpre destacar ainda que as notas fiscais e os recibos emitidos pela empresa não discriminam pormenorizadamente os serviços realizados, haja vista que este detalhamento sempre é feito na medição, que não consta nestes autos.

b) recebia os valores concernentes às parcelas da obra efetivamente realizadas e atestadas pelo fiscal de obra do Município. Contudo, como dito anteriormente, passados dez anos da execução destes trabalhos não é razoável que se possa exigir desta empresa a apresentação de cópia dos boletins de medição que atestavam a execução da obra.

c) em casos similares (notificação tardia do responsável), o Tribunal tem reconhecido o prejuízo ao exercício da ampla defesa e do contraditório causado pela demora da Administração Pública. Em decorrência, tem considerado iliquidáveis as contas do responsável (Acórdãos 2.325/2011 do Plenário, 2.303/2009, 1.915/2009, 3.983/2010, 7.693/2010 e 1959/2014 da 1ª Câmara e 1.178/2008, 1.183/2008 e 368/2009 da 2ª Câmara).

Análise dos argumentos apresentados

31.1. Tem-se que, de fato, no caso concreto, o longo tempo decorrido (dez anos) entre o fato gerador e o chamamento da empresa resulta, assim, por violar as possibilidades de pleno exercício da ampla defesa e do contraditório, princípios de estatura constitucional. Desta forma, conclui-se que no caso concreto, resta inviabilizada a alternativa de condenar a empresa pelos valores recebidos, em face do longo tempo decorrido, entre a data do último pagamento (22/05/2007 – data do último pagamento) e o pronunciamento da unidade (09/6/2017),

31.2. Nesse caso, é forçoso reconhecer que as dificuldades impostas à empresa são decorrentes de inércia da Administração, que teria levado tempo excessivo para analisar as contas prestadas. Como a empresa não contribuiu para a demora que deu causa à situação, a responsabilidade pelo fato é do Poder Público, que não agiu com o desembaraço que dele se esperava.

31.3 Assim, entende-se que é evidente a violação ao exercício constitucional do contraditório e da ampla defesa, na medida em que a jurisprudência desta Egrégia Corte de Contas evoluiu no sentido de que, ultrapassado o lapso temporal de dez anos entre o fato

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58838020.

gerador e o chamamento dos responsáveis, as contas têm sido consideradas iliquidáveis (Acórdão 3.496/2009-TCU-1ª Câmara, Acórdão 3.707/2010-TCU-2ª Câmara, Acórdão 1.717/2010-TCU-2ª Câmara, Acórdão 293/2008-TCU-2ª Câmara e Acórdão 4.086/2008-TCU-2ª Câmara, dentre outros) .

31.4 Todavia, caberia o arquivamento do processo, por ausência de pressupostos para sua regular constituição e desenvolvimento, nos casos em que decorridos mais de *dez anos* do fato gerador do débito e a citação pelo Tribunal ou a notificação do responsável pelo órgão concedente, quando esse intervalo for prejudicial ao exercício da ampla defesa. Nessa linha, cita-se, como exemplo, o Acórdão 2647/2007-Plenário.

Alegações de defesa: Amara Cristina da Solidade Brandão

32. Em resposta ao Ofício de citação 1801/2017-TCU de 7/8/2017 (peça 26) a ex-Prefeita encaminhou suas alegações à peça 36, informando, em resumo:

a) argui pelo arquivamento da tomada de contas especial, em razão da ausência de pressuposto de constituição e desenvolvimento regular do processo, porquanto transcorridos mais de 10 anos do fato gerador à citação válida da defendente, ainda, em razão da iliquidabilidade das contas do Convênio nº 101/2003;

b) pede a prescrição ampla das pretensões ressarcitórias da fazenda pública;

c) afirma a regular aplicação dos recursos federais recebidos e que seja a defendente excluída de qualquer responsabilidade pelas ocorrências a ela imputadas também pela total ausência de elementos essenciais à responsabilização, nos termos sustentados nesta defesa.

d) solicita o sobrestamento do feito até o julgamento das matérias prejudiciais submetidas ao regime de repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal.

Análise dos argumentos apresentados

34. **Item a:**

34.1 No presente caso, ao contrário da análise efetuada referente às alegações de defesa apresentadas pela empresa contratada, o lapso de tempo entre a data de pagamento à empresa com recursos do convênio em lide (22/5/2007) e o chamamento da recorrente aos autos (citação por edital em 25/10/2012, item 17 desta instrução) é de 8 anos, não impossibilitando o exercício regular da ampla defesa. Isso porque verifica-se que não houve inércia da Administração Pública, aqui representada pelo Órgão Concedente, em buscar, junto à responsável, a regularização da prestação de contas do Convênio em análise, impossibilitando assim tornar as contas iliquidáveis.

34.2. Verifica-se que não ocorreu o transcurso do lapso de dez anos para dispensa de instauração da tomada de contas especial, nos termos do art. 6º, inciso II, c/c o art. 19 da IN/TCU 71/2012. Ademais, ainda que houvesse ocorrido, embora a dispensa seja admitida em tese, ela não é de aplicação imediata com a mera ocorrência do lapso temporal, pois há que se avaliar o transcurso do prazo em confronto com os elementos disponíveis em cada caso, com o objetivo de verificar se houve, de fato, prejuízo ao pleno exercício do contraditório e da ampla defesa.

34.3. Constatada a execução parcial do objeto e havendo a ocorrência de débito, não se promove o arquivamento dos autos por ausência de pressuposto de constituição e desenvolvimento regular do processo, devido a não consonância com o disposto no art. 212 do RITCU.

34.4. A execução parcial do convênio é imputada a gestora dos recursos cuja prestação de contas não foi aprovada pelo concedente, com suporte em relatórios da fiscalização *in loco*. Por essas razões, vislumbro os pressupostos de constituição regular do processo de tomada de contas especial.

34.5. Já a pretensão da ação punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58838020.

de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. Conforme o mesmo Acórdão, a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992.

35. **Item b:**

35.1. Analisando a defesa apresentada, tem-se que, quanto a prescrição ou decadência arguida pela responsável, cumpre rejeitá-la, considerando que esta Corte de Contas adotou o entendimento atual do STF, intérprete maior e guarda da Constituição, que ao apreciar o Mandado de Segurança nº 26.210-9/DF em 4/9/2008, deu à parte final do § 5º do art. 37 da Constituição Federal, a interpretação de que as ações de ressarcimento são imprescritíveis.

35.2. Esse entendimento, em consonância, inclusive, com o posicionamento recente do Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança 26.210-9/DF, foi pacificado na Súmula 282 desta Corte, nos seguintes termos: "As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis"

35.3. Vale ressaltar que o Tribunal, em sede de incidente de uniformização de jurisprudência, decidiu, pelo Acórdão 2.709/2008-Plenário, "deixar assente no âmbito desta Corte que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis".

36. **Item c:**

36.1. É sabido que o gestor de recursos públicos, independentemente de ter sido ou não o signatário do convênio/contrato de repasse, deve zelar pela correta aplicação dos recursos públicos federais recebidos e pela licitude dos pagamentos dele decorrentes, conduta prevista no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 e no art. 66 do Decreto 93.872/1986, o que torna a ex-Prefeita responsável pelos recursos recebidos e pela sua regular aplicação na consecução do objeto conveniado, conforme pacífica jurisprudência desta Corte de Contas, fato que não ocorreu na sua gestão, logo não merece ser acatada a defesa apresentada.

36.2 No âmbito do TCU a oportunidade de defesa aos responsáveis é ampla e irrestrita. Equivoca-se a responsável ao entender que cabe ao tribunal comprovar que não ocorreu a regular aplicação dos recursos públicos. Os interessados procuram inverter o ônus da prova, que está expressamente consubstanciado na Constituição Federal (parágrafo único do art. 70) , no DL 200/1967 (art. 93) e no art. 66 do Decreto nº 93.872/1986.

36.3 Quanto aos demais aspectos abordados na defesa, ressalta-se que, na execução de despesas públicas, o ônus de comprovar a correta aplicação dos recursos recai sobre o gestor, em razão das normas dos arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, 93 do Decreto-Lei 200/1967 e 66 do Decreto 93.872/1986 (v. Acórdãos 4.869/2010 – 1ª Câmara, 2.665/2009 – Plenário, 5.858/2009 – 2ª Câmara e 1.656/2006 – Plenário), de modo que o gestor é quem deve trazer aos autos os elementos necessários à devida comprovação do gasto, e não o Tribunal.

36.4 Com efeito, o Voto que fundamentou o Acórdão 2859/2010-Plenário deixou claro que não compete ao Tribunal comprovar que não ocorreu a regular aplicação dos recursos públicos, sob risco de inversão do ônus da prova.

37. **Item d:**

37.1 Acerca disso, convém mencionar que é pacífica a jurisprudência desta Corte quanto à independência de instâncias. É nesse sentido o Acórdão 495/2008 – TCU – Plenário, da lavra do Exmo. Ministro Raimundo Carrero, e o Acórdão 680/2015 – TCU – Plenário, relator o Exmo. Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, trechos a seguir transcritos, respectivamente:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58838020.

> Refletindo sobre a matéria, cumpre-me mencionar excertos do Acórdão 185/2008 - Plenário: '2. Não obsta a atuação do TCU a existência de processo judicial, mesmo tendo por objeto as idênticas responsabilidades ora tratadas, haja vista a independência de instâncias e a competência exclusiva do TCU para verificação do emprego dos recursos federais. 'e' de fato, o Tribunal de Contas da União possui jurisdição e competência próprias estabelecidas pela Constituição Federal e pela sua Lei Orgânica (Lei n.º 8.443/92) , não obstando a sua atuação o fato de tramitar no âmbito do Poder Judiciário ação penal ou civil, versando sobre o mesmo assunto, dado o princípio da independência das instâncias. De mais a mais, o Supremo Tribunal Federal tem sufragado a tese da independência entre as instâncias administrativa e penal (v.g. Mandados de Segurança nº s 21.948-RJ, 21.708-DF e 23.625-DF), no que é acompanhado pelo Superior Tribunal de Justiça (MS 7080-DF, MS 7138-DF e 7042-DF), corroborando, por extensão, o entendimento esposado por esta Corte de Contas'. 'De início, cumpre salientar que, à luz do princípio da independência das instâncias, além de precedentes de Tribunais Superiores, o TCU já firmou entendimento no sentido de que ele exerce a sua jurisdição financeira independente das demais instâncias, gozando de competências próprias e privativas, estatuídas pela Constituição Federal e pela sua Lei Orgânica (v.g. Acórdão 406/1999, da 2ª Câmara, Acórdãos 436/1994 e 6/1996, da 1ª Câmara, bem como MS nos 21.948-RJ, 21.708-DF, 23.625-DF, do STF, e MS nos 7.080-DF, 7.138-DF e 7.042-DF, do STJ) , inexistindo litispendência entre o processo do TCU e outro versando sobre idêntica matéria no âmbito do Poder Judiciário (cfe. Decisão 97/1996-TCU-2ª Câmara).

CONCLUSÃO

38. O dano nesta TCE, quantificado pelo valor total transferido pelo concedente, decorre da imprestabilidade do todo executado a da completa frustação dos objetivos do bem público, cuja edificação foi financiada com recursos federais. A falta de zelo da gestora municipal, à época dos fatos, em não dar serventia a execução de sistema de esgotamento sanitário no aludido município, ocasionou o não atingimento dos objetivos e das metas pretendidas na celebração do pactuado no Convênio 101/2003 (Siafi 490042).

39. Porém, deixa-se de propor, para essas contas, a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 à responsável em questão, haja vista a incidência do instituto da prescrição da pretensão punitiva sancionatória (o Tribunal, por meio do acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, decidiu que a pretensão punitiva se subordina ao prazo geral de prescrição do art. 205 do Código Civil, que é de *dez anos)* , considerando que as despesas glosadas datam do exercício de 2007 e a citação desta Corte foi determinada apenas 2017.

40. O valor do débito da responsável está discriminado no item 27 desta instrução.

41.. Devidamente citada a ex-Prefeita apresentou suas alegações de defesa, cuja análise mostrou que os argumentos oferecidos não merecem ser acatados, permanecendo as irregularidades apontadas e o débito imputado.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

42. Diante do exposto, proponho:

a) acatar as alegações de defesa apresentaras pela empresa Marroquim Engenharia Ltda. (CNPJ 04.263.057/0001-34);

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "c" e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sra. Amara Cristina da Solidade Brandão (CPF 163.207.514-87), condenando-a ao pagamento da quantia abaixo, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida abaixo discriminada aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas especificadas até a data efetiva da quitação do débito, abatendo-se as parcelas eventualmente já restituídas, na forma prevista na legislação em vigor:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58838020.

Tipo (D/C)	Data	Valor (R$)
D	7/7/2004	57.195,00
D	4/1/2005	161.800,00
D	4/5/2006	115.300,00
D	22/9/2006	115.300,00
C	19/6/2008	23.894,02

c) autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92;

d) autorizar, caso requerido e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e os das demais a cada 30 dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor, bem como esclarecer aos responsáveis que, em caso de parcelamento da dívida, a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RI/TCU);

e) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, 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.

SECEX/CE em 22/2/2018.

(Assinado eletronicamente)
Lúcia Helena Ferreira Barbosa
AUFC – Mat. 2499-6

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58838020.