

GRUPO II – CLASSE II – SEGUNDA CÂMARA
TC 003.884/2016-3.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Iati – PE.

Responsáveis: Hernani Tenório Falcão (CPF 943.539.804-91); Luiz Tenório Falcão (CPF 100.153.024-15).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNASA. CONVÊNIO. SISTEMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA. NÃO CONSECUÇÃO DOS OBJETIVOS PACTUADOS COM O SUBSEQUENTE DESPÉRDIO DOS RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS. CITAÇÃO. REVELIA DE UM GESTOR. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO TCU.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde – Funasa em desfavor de Luiz Tenório Falcão (gestão: 2001-2004), como então prefeito de Iati – PE, e da Megaplan Consultoria Administrativa Ltda., como empresa contratada, diante da não consecução dos objetivos pactuados pelo Convênio nº 451/2002 (Siafi nº 477496) celebrado sob o valor total de R\$ 404.040,40 para a execução dos sistemas de abastecimento de água no aludido município, tendo a vigência do ajuste sido fixada para 9/10/2003 e sucessivamente prorrogada até 1º/4/2005.

2. Após a análise final do feito, o auditor federal da Secex-RS lançou o seu parecer conclusivo à Peça 42, com a anuência dos dirigentes da unidade técnica (Peças 43 e 44), nos seguintes termos:

“(…) 2. O procedimento administrativo foi encaminhado para autuação nesta Secretaria, nos termos da Portaria-Segecex nº 22, de 25/10/2016, que atribui responsabilidade para instrução e prosseguimento dos processos de tomadas de contas especial relacionados à Função Saúde, agrupados por irregularidades, às Secretarias de Controle Externo nos Estados do Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

HISTÓRICO

3. Conforme disposto no Quadro II - Informações gerais do convênio (peça 1, p. 33) foram previstos R\$ 404.040,40 para a execução do objeto, dos quais R\$ 400.000,00 seriam repassados pela concedente e R\$ 4.040,40 corresponderiam à contrapartida.

4. Suportados pela nota de empenho nº 2002NE001876, no valor de R\$ 400.000,00 e emitida em 9/12/2002 (peça 1, p. 13), os recursos federais foram creditados em três parcelas na conta específica nº 6643-5 do Banco do Brasil, agência nº 2017-5 (peça 1, pp. 195-209 e peça 3, p. 85) conforme tabela abaixo:

Nº da Ordem Bancária	Valor (R\$)	Data de emissão	Data do crédito
3564	160.000,00	5/6/2003	9/6/2003
8369	120.000,00	31/12/2003	7/1/2004
901409	120.000,00	1º/6/2004	3/6/2004
Total	400.000,00	-	-

5. Com vigência inicial até 9/10/2003, prorrogada sucessivamente para 4/4/2004 pelo 1º Termo ‘de ofício’ de prorrogação de vigência (peça 1, p. 47), para 30/10/2004 pelo 2º Termo (peça 1,

p. 53), e para 1º/4/2005 por meio do 3º Termo (peça 1, p. 75), o ajuste previa a apresentação da prestação de contas até 1º/4/2005, conforme expresso na última prorrogação, já referenciada.

6. O procedimento administrativo de tomada de contas especial - TCE foi instaurado em 29/10/2015, por meio da Portaria nº 307 (peça 1, pp. 3-5) motivado pela impugnação das despesas por irregularidades na execução física do objeto e pela não consecução dos objetivos, produzindo-se o relatório datado de 23/11/2015 (peça 3, pp. 107-115) que concluiu pela imputação de responsabilidade solidária do Sr. Luz Tenório Falcão e da empresa Megaplan Construções e Serviços Ltda., pelo débito de R\$ 400.000,00.

7. Constata-se que entre a data limite para apresentação da prestação de contas, 1º/4/2005, e a data da instauração da TCE, 29/10/2015, transcorreram mais de dez anos. Verifica-se, entretanto, que, no período, oportunidades de exercício do direito ao contraditório foram propiciadas aos responsáveis, prefeito municipal à época e representante da empresa contratada, assim como aos prefeitos sucessores, com vistas à adoção de medidas para apresentação ou complementação de prestação de contas e ao pagamento do débito imputado, conforme tabela a seguir:

<i>Documento</i>	<i>Data</i>	<i>Localização</i>	<i>Destinatário</i>	<i>Cargo</i>
<i>Notificação nº 92/2004</i>	<i>19/2/2004</i>	<i>Peça 1, pp. 55-57</i>	<i>Luiz Tenório Falcão</i>	<i>Ex-Prefeito 2001-2004</i>
<i>Solicitação de documentação</i>	<i>22/11/2004</i>	<i>Peça 1, p. 107-111</i>	<i>Luiz Tenório Falcão</i>	<i>Ex-Prefeito 2001-2004</i>
<i>Solicitação de documentação</i>	<i>22/12/2004</i>	<i>Peça 1, pp. 119-121</i>	<i>Luiz Tenório Falcão</i>	<i>Ex-Prefeito 2001-2004</i>
<i>Notificação nº 237/07</i>	<i>15/2/2007</i>	<i>Peça 1, pp. 255-257</i>	<i>Hemani Tenório Falcão</i>	<i>Ex-Prefeito 2005-2008</i>
<i>Notificação nº 16/2011</i>	<i>14/1/2011</i>	<i>Peça 1, p. 41</i>	<i>Luiz Alexandre Souza Falcão</i>	<i>Ex-Prefeito 2009-2012</i>
<i>Notificação nº 2075/2011</i>	<i>15/6/2011</i>	<i>Peça 1, p. 267</i>	<i>Luiz Alexandre Souza Falcão</i>	<i>Ex-Prefeito 2009-2012</i>
<i>Notificação nº 048</i>	<i>15/6/2011</i>	<i>Peça 1, p. 269</i>	<i>Luiz Alexandre Souza Falcão</i>	<i>Ex-Prefeito 2009-2012</i>
<i>Notificação nº 071/2011</i>	<i>15/9/2011</i>	<i>Peça 2, p. 44</i>	<i>Luiz Alexandre Souza Falcão</i>	<i>Ex-Prefeito 2009-2012</i>
<i>Notificação nº 2905/11</i>	<i>15/9/2011</i>	<i>Peça 2, p. 50</i>	<i>Luiz Alexandre Souza Falcão</i>	<i>Ex-Prefeito 2009-2012</i>
<i>Notificação nº 6/2012</i>	<i>21/3/2012</i>	<i>Peça 2, p. 52</i>	<i>Luiz Alexandre Souza Falcão</i>	<i>Ex-Prefeito 2009-2012</i>
<i>Notificação nº 358/2014</i>	<i>10/3/2014</i>	<i>Peça 2, p. 64</i>	<i>Luiz Tenório Falcão</i>	<i>Ex-Prefeito 2001-2004</i>
<i>Notificação nº 381/14</i>	<i>10/3/2014</i>	<i>Peça 2, p. 72</i>	<i>Hemani Tenório Falcão</i>	<i>Ex-Prefeito 2005-2008</i>
<i>Notificação nº 103/2014</i>	<i>15/8/2014</i>	<i>Peça 3, p. 4</i>	<i>Jorge de Melo Elias</i>	<i>Ex-Prefeito 2013-2016</i>
<i>Notificação nº 105/2014</i>	<i>15/8/2014</i>	<i>Peça 3, p. 10</i>	<i>Luiz Tenório Falcão</i>	<i>Ex-Prefeito 2001-2004</i>
<i>Notificação nº 306/2015</i>	<i>27/3/2015</i>	<i>Peça 3, p. 26</i>	<i>Edmilson Carlos de Assunção Lyra Júnior</i>	<i>Representante da Empresa Contratada</i>
<i>Notificação nº 01/2015</i>	<i>23/11/2015</i>	<i>Peça 3, p.105</i>	<i>Luiz Tenório Falcão</i>	<i>Ex-Prefeito 2001-2004</i>
<i>Notificação nº 02/2015</i>	<i>23/11/2015</i>	<i>Peça 3, p. 104</i>	<i>Edmilson Carlos de Assunção Lyra Júnior</i>	<i>Representante da Empresa Contratada</i>

8. A inscrição dos responsáveis no Siafi foi efetivada em 27/5/2015 por meio das notas de lançamento 2015NL000174 e 175 (peça 3, pp. 50-54), e atualizada em 23/11/2015 por meio das notas de lançamento 2015NL000414 e 415 (peça 3, pp. 94-100).

9. Relatório de auditoria nº 20/2016 e respectivo certificado de auditoria, assim como o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das contas (peça 3, pp. 141-146). A ciência ministerial consta à peça 3, p. 147.

10. A instrução de peça 6, em sua conclusão, parágrafos 39 e 40, entende que deve haver atribuição de responsabilidade solidária dos Srs. Luiz Tenório Falcão e Hernani Tenório Falcão pelo débito de R\$ 400.000,00 e a isenção de responsabilidade da empresa Megaplan Construções & Serviços Ltda., tendo em vista a informação constante do relatório nº 3, relativo à visita técnica realizada em 18/8/2015 (peça 1, pp. 161-163) asseverando a execução de 100% das obras previstas no plano de trabalho.

EXAME TÉCNICO

11. Assim, a instrução de peça 6, com a qual anuíram o Pronunciamento da Subunidade, peça 7, e o da Unidade, peça 8, propôs o seguinte:

‘41.1 realizar a citação dos Srs. Luiz Tenório Falcão, CPF 100.153.024-15 e Hernani Tenório Falcão, CPF 943.539.804-91, ex-prefeitos municipais de Iati – PE nos quadriênios 2001 a 2004 e 2005 a 2008, respectivamente, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres da Fundação Nacional de Saúde as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, resultando a não consecução dos objetivos pactuados no Convênio nº 451/2002 de propiciar segurança sanitária, por meio do fornecimento de água tratada à população da cidade, e propiciando a ocorrência de dano ao erário, com infração ao disposto no art. 71, inciso II da Constituição Federal.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
160.000,00	9/6/2003
120.000,00	7/1/2004
120.000,00	3/6/2004

Valor atualizado até 30/5/2017: R\$ 867.547,49.

41.2 informar os responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.’

12. Na peça 9, consta Despacho do Relator, Ministro-Substituto André Luís de Carvalho no seguinte teor:

‘Considerando que a matriz de responsabilização apresentada na instrução processual (Peça nº 6) pode ensejar, nesta etapa, maior discussão sobre os responsáveis a serem citados, determino o envio dos autos ao Ministério Público junto ao TCU para que se digne a consignar a sua manifestação, por escrito, sobre a cadeia de responsabilidades apontada no presente feito.

13. Na peça 10, o Ministério Público manifesta-se ‘(...) de acordo com a proposta oferecida pela Unidade Técnica.’. E, na peça 11, o Despacho do relator diz: ‘Acolhendo os posicionamentos consignados pelo Ministério Público junto ao TCU (Peça nº 10) e pela unidade técnica (Peça nº 6), autorizo a realização da citação solidária dos Srs. Luiz Tenório Falcão e Hernani Tenório Falcão.’

14. Por meio do Ofício 0697/2017-TCU/SECEX-RS, de 8/8/2017, peça 16, procedeu-se à citação do Sr. Hernani Tenório Falcão (CPF: 943.539.804-91), expediente não recebido, peça 41, o qual foi repetido mediante o Ofício 0809/2017-TCU/SECEX-RS, de 6/9/2017, peça 23, que tampouco foi recebido, peça 29. Tentou-se outra vez por intermédio do Ofício 0810/2017-TCU/SECEX-RS, de 6/9/2017, peça 23, e do Ofício 0811/2017-TCU/SECEX-RS, de 6/9/2017, peça 24, ambos recebidos em

27/9/2017, peças 39 e 40.

15. Por sua vez, por meio do Ofício 0698/2017-TCU/SECEX-RS, de 8/8/2017, peça 17, recebido em 16/8/2017, peça 18, procedeu-se à citação do Sr. Luiz Tenório Falcão (CPF: 100.153.024-15). Consoante consta na peça 26, o responsável Luiz Tenório Falcão, em documento datado de 31/8/2017 e protocolizado em 11/9/2017, requereu cópia integral do processo e dilação de prazo para o atendimento ao ofício. Na peça 27, consta Pronunciamento da Unidade concedendo prorrogação do prazo pelo período de 15 (quinze) dias a contar do recebimento da comunicação, sendo esse Pronunciamento retificado pelo de peça 28, que concede prorrogação do prazo pelo período de 15 (quinze) dias a contar da data do protocolo de entrada da solicitação, 11/9/2017.

16. Conforme documento de peça 32, o vencimento do prazo concedido ao responsável Luiz Tenório Falcão, já computada a prorrogação, expirou em 26/9/2017. E o prazo para atendimento à citação do responsável Hernani Tenório Falcão findou em 12/10/2017.

17. Como nenhum dos dois responsáveis - Luiz Tenório Falcão e Hernani Tenório Falcão - atendeu à citação, são ambos considerados revéis para todos os efeitos, devendo ser dado prosseguimento ao processo, conforme o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

18. Em cumprimento ao disposto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal e no art. 93 do Decreto-lei 200/1967, os responsáveis deveriam ter-se esmerado em provar a boa e regular aplicação dos recursos recebidos, mas, como exposto, não o fizeram. Pelo fato de, devidamente citados, não produzirem defesa, sendo revéis, não há falar na aplicação do § 1º do art. 12 da Lei 8.443/1992, ou seja, na concessão de novo e improrrogável prazo para o recolhimento da importância devida aos responsáveis cuja defesa for rejeitada pelo Tribunal ali estabelecido nem tampouco na possibilidade de sanarem o processo consoante o § 2º desse mesmo artigo, dando-se prosseguimento ao processo; no sentido de, ante a revelia, estarem as contas em condições de serem, desde logo, apreciadas no mérito, citam-se os Acórdãos 4072/2010 – TCU – 1ª Câmara, 2064/2011 – TCU – 1ª Câmara e 6182/2011 - TCU - 1ª Câmara.

19. Também, consoante exposto no parágrafo 7 desta instrução, não incide a dispensa prevista no inciso II do art. 6º da Instrução Normativa - TCU 71/2012.

20. Enfatiza-se aqui que o entendimento da instrução de peça 6 acerca da responsabilização solidária dos Srs. Luiz Tenório Falcão, CPF 100.153.024-15, e Hernani Tenório Falcão, CPF 943.539.804-91, como se expôs, foi submetido pelo Relator ao Ministério Público junto a este Tribunal que com ele concordou, parágrafos 12 e 13 desta instrução.

21. Destaca-se, dada a sua importância, tal entendimento, da instrução de peça 6, transcrevendo seus parágrafos 35-38:

‘35. Em que pese o fato dos pagamentos à empresa contratada terem se verificado no período delimitado entre 15/10/2003 e 21/06/2004, como explicitado na tabela constante do item 26 retro, a execução das obras objeto do convênio em comento adentrou a gestão do prefeito sucessor, Sr. Hernani Tenório Falcão, como referido nos relatórios de visita técnica relacionados na tabela constante do item 21 acima.

36. Ante a inexistência, nos autos, de evidência de que o Ex-Prefeito Hernani Tenório Falcão tenha atuado no sentido de prevenir ou sustar a inadimplência do município junto à Administração Federal, nem atuado com vistas à restituição dos valores correspondentes às despesas impugnadas, forçoso é reconhecer sua responsabilidade, em solidariedade com o Sr. Luiz Tenório Falcão, motivos pelos quais se proporá sua citação, em vista, ainda, da não aprovação da prestação de contas por ele apresentada, em consonância com a Súmula 230 do TCU, **in verbis**:

‘Compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de co-responsabilidade.’

37. Nesse sentido, o enunciado do Acórdão nº 7442/2016-TCU-Primeira Câmara, da relatoria do Ministro Bruno Dantas:

‘A responsabilidade do prefeito sucessor não se restringe ao mero encaminhamento da prestação de contas dos recursos recebidos por seu antecessor. Ao fazê-lo, deve assegurar que a documentação atende às exigências dos normativos que disciplinam a celebração de convênios, incluindo o respectivo termo, sob pena de sujeitar-se à aplicação da Súmula TCU 230.’

38. Oportuno informar que as medidas buscando sustar a inadimplência do município de modo a permitir a assunção de novos compromissos com a administração federal só vieram a ser iniciadas pelo Prefeito Jorge de Melo Elias, por meio de representação de improbidade administrativa contra os Ex-Prefeitos Luiz Tenório Falcão e Hernani Tenório Falcão, apresentadas ao Ministério Público Federal em 31/3/2015 (peça 3, pp. 34-44).’

22. Consoante voto da Ministra Ana Arraes no processo 000.816/2014-0, julgado pelo Acórdão 4642/2015 – TCU – 2ª Câmara,

‘A ausência de prestação de contas impede a comprovação da execução do objeto do convênio e configura dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico. Assim, a condenação deve fundamentar-se nas alíneas ‘a’ e ‘c’ do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992.’

23. Em função disso, propor-se-á, a seguir, desde já, o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis Luiz Tenório Falcão, CPF 100.153.024-15, e Hernani Tenório Falcão, CPF 943.539.804-91, com fundamento na alínea ‘a’ e ‘c’ do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

24. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo-se ao Tribunal:

a) considerar revéis Luiz Tenório Falcão, CPF 100.153.024-15, e Hernani Tenório Falcão, CPF 943.539.804-91 para todos os efeitos, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, dando-se prosseguimento ao processo;

b) julgar irregulares as contas dos Senhores Luiz Tenório Falcão, CPF 100.153.024-15, e Hernani Tenório Falcão, CPF 943.539.804-91, com fulcro nos arts. 1º, inciso I e 16, inciso III, alíneas ‘a’ e ‘c’, da Lei nº 8.443/1992, condenando-os, em regime de solidariedade, nos termos dos artigos 19 e 23, inciso III, alínea ‘a’, da mesma lei, ao pagamento da quantia abaixo especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, desde a data das transferências do valor impugnado até a efetiva quitação do débito, abatendo-se, na oportunidade, valores já ressarcidos, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da citada lei c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno desta Corte de Contas;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
160.000,00	9/6/2003
120.000,00	7/1/2004
120.000,00	3/6/2004

c) com fundamento no § 3º do art. 16 da Lei 8.443/92, remeter cópia deste acórdão ao Ministério Público da União, para o ajuizamento das ações que considerar cabíveis.”

25. Enfim, por intermédio do Exmo. Sr. Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, o MPTCU manifestou a sua discordância em relação à referida proposta da unidade técnica, consignando, para tanto, o seu parecer à Peça 45, nos seguintes termos:

“(…) 5. Ao meu ver, ainda remanescem dúvidas relacionadas, entre outras, à existência e quantificação do dano ao erário e à identificação dos responsáveis. Sendo assim, faz-se necessário examinar o conteúdo dos últimos relatórios de visita técnica elaborados pela Funasa.

6. No Relatório de Visita Técnica nº 6, que trata da visita técnica final realizada em 17/7/2008, a Funasa estimou a execução dos serviços em 88,59%, entretanto, como a prefeitura estava distribuindo água sem condições de potabilidade, concluiu pela execução física de 0,00% (peça 1, p. 139). Segundo o engenheiro da Funasa, não foram plenamente solucionadas as seguintes pendências (peça 1, p. 137):

'Na Estação de Tratamento de Água:

1. Não foi instalado 01 conjunto moto-bomba para lavagem dos filtros.

2. Não foi instalado o dosador de cloro a vácuo, juntamente com os 5,00 (cinco) cilindros de aço carbono para armazenar cloro gasoso.

No reservatório apoiado de 350,00 m³:

1. Não foi instalada a escada de marinheiro.

2. Não foram instaladas as peças e conexões, registro automático, DN (150,00 mm) (RAV-10).

Observamos também que o reservatório apoiado em concreto armado de 350,00 m³ de volume continua a apresentar vazamentos em suas paredes laterais.'

7. No mesmo relatório, contudo, o engenheiro da Funasa opinou no sentido de que 'os serviços executados são passíveis de aprovação se forem saneadas as impropriedades/irregularidades acima descritas' (peça 1, p. 139).

8. Sete anos depois, a Funasa realizou nova vistoria técnica, descrita no Relatório nº 3, de 10/9/2015, concluindo pela execução de 100% dos serviços, conforme quadro à peça 1, p. 161. Não obstante, de forma contraditória, no item denominado 'PARECER TÉCNICO', externou as seguintes constatações (peça 1, p. 163):

a) o sistema foi construído para distribuição de água potável, mas está distribuindo água bruta há vários anos;

b) as impropriedades constatadas em visitas anteriores foram parcialmente resolvidas. Desse modo, do valor de R\$ 124.111,80, referente às 3^a e 4^a prestações de contas, deve ser subtraído o valor de R\$ 29.943,70, correspondente aos serviços não executados. Os serviços executados concernentes às 3^a e 4^a prestações, portanto, correspondem à quantia de R\$ 92.535,10;

c) a prestação de contas final, no que tange à execução física, não deve ser aprovada, considerando que a prefeitura continua a distribuir água sem condições de potabilidade;

d) a execução física do convênio, em razão do não atingimento do objeto do convênio, fica mensurada em 0,00%.

9. O conteúdo do Relatório nº 3 provoca alguns questionamentos importantes. Afinal, não se sabe se os serviços foram ou não foram executados em sua totalidade. Tal dúvida decorre, evidentemente, do fato de que, no quadro constante da p. 161 da peça 1, o engenheiro atestou a execução de 100% dos serviços, entretanto, no item 'PARECER TÉCNICO' (peça 1, p. 163), afirma que as pendências foram parcialmente resolvidas e sugere a existência de débito no valor de R\$ 29.943,70. Noutro trecho, divergindo de posicionamentos anteriores, acaba por mensurar a execução em 0,00%, eis que a obra não beneficiava a comunidade.

10. Uma vez que os serviços foram plenamente executados ou, alternativamente, que as pendências representam baixo percentual em relação ao que foi executado, é oportuno questionar se a responsabilidade pela não distribuição de água potável deve recair sobre os prefeitos que geriram os recursos ou sobre os prefeitos que os sucederam.

11. Da mesma forma, os elementos contidos nos autos não esclarecem se a parcela anteriormente executada foi aproveitada para fins de conclusão das obras. Outrossim, não se sabe se população da região não estava recebendo água por conta de problemas climáticos, administrativos, políticos, orçamentários, financeiros, técnicos ou, simplesmente, por causa da inexecução de parte dos serviços previstos no convênio.

12. Neste ponto, devo destacar que, no mesmo relatório, o engenheiro informou que o reservatório apoiado em concreto armado estava desativado há anos, porém, não descreveu as possíveis causas (peça 1, p. 163).

13. Tais questionamentos se tornam importantes quando se pretende avaliar se o percentual de obra realizado nas gestões dos responsáveis foi posteriormente aproveitado. Caso tenha sido aproveitado a posteriori, há que se questionar se não seria o caso de considerar como débito somente o percentual não executado ao fim da vigência do ajuste.

14. Examinando o problema de outro ponto de vista, ainda que os serviços realizados durante as gestões dos responsáveis tenham sido efetivamente aproveitados, é importante questionar se a paralisação e o atraso na conclusão das obras não seria fundamento para a condenação em débito ou para a aplicação de sanções, tendo em vista o longo tempo em que a população foi privada do recebimento de água em boas condições.

15. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União sinaliza para o entendimento de que o aproveitamento de parcela executada de obra pode levar à descaracterização de parte ou de todo o débito (v.g. Acórdão 9.785/2018-TCU-2ª Câmara, 9.462/2018-TCU-1ª Câmara, 8.660/2018-TCU-2ª Câmara, 1.960/2015-TCU-1ª Câmara e 825/2015-TCU-Plenário).

16. A impossibilidade de aproveitamento da parcela executada, **contrario sensu**, deveria conduzir à condenação pelo valor integralmente aplicado (Acórdãos 7.202/2018-TCU-2ª Câmara, 5.175/2013-TCU-1ª Câmara e 6.779/2011-TCU-2ª Câmara).

17. Oportuno esclarecer que, segundo os sites do Tribunal Superior Eleitoral e do Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco, os prefeitos eleitos nas eleições de 2008 e 2012 foram, respectivamente, os Srs. Luiz Alexandre Souza Falcão e Jorge de Melo Elias (<http://www.tse.jus.br/hotsites/estatistica2012/resultado-eleicao.html> e <http://www.tre-pe.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2008-1/divulgacao-de-resultados-2008>).

18. Como o relatório de setembro de 2008 avaliou que cerca de 88,59% dos serviços haviam sido realizados e que o relatório de setembro de 2015 avaliou que diversas pendências haviam sido sanadas, de modo que o percentual de execução alcançou os 100% ou algo próximo disso, é razoável inferir que tais serviços complementares foram realizados na gestão do Sr. Luiz Alexandre Souza Falcão e/ou do Sr. Jorge de Melo Elias, entretanto, como dito, não se conhecem as razões para a não distribuição de água potável à comunidade.

19. Diante da semelhança com o caso examinado nas presentes contas, cito trecho do Voto do Eminentíssimo Ministro-Substituto Marcos Benquerer Costa, que conduziu o Acórdão 6.799/2014-TCU-2ª Câmara, **in verbis**:

'A razão indicada para a frustração dos objetivos foi a falta de tratamento da água fornecida à população. Quando se pondera que as anotações da concedente atestam a aprovação inicial do projeto e também a execução integral das obras, inclusive da casa de química, há obstáculo lógico para a conclusão de que as finalidades do convênio não foram atingidas.

De fato, em um convênio para realização de um sistema de abastecimento, a ausência de tratamento da água aduzida é falha importante e potencialmente suficiente para frustração dos objetivos do convênio. No entanto, a irregularidade não teve suas causas identificadas pela entidade concedente. Não há nos autos informações que expliquem se a falha decorreu de má execução das obras, de inépcia dos projetos, ou mesmo de decisão governamental.

Acaso a inoperância tenha raízes em falhas de execução, tais irregularidades deveriam ter sido apontadas pela entidade concedente em sua vistoria final, mas não o foram. Ao contrário, o juízo foi pela realização completa do empreendimento.

Bem assim, se a inutilidade resultasse da implantação de projeto inepto, a cadeia de responsabilização deveria alcançar os técnicos da Funasa que aprovaram os desenhos iniciais e, eventualmente, os responsáveis pela execução. Essa hipótese, contudo, não encontra elementos que a sustentem.

Em outro cenário, caso o sistema não tenha sido utilizado tão somente por decisão política, o responsável pela deliberação não poderia escapar à assunção das responsabilidades cabíveis. Novamente, não há no processo qualquer comprovação de conduta administrativa nesse sentido.

Quando o julgador se obriga à realização de diversas ilações para construção de um nexo entre a situação que deu origem ao dano e a conduta do agente a quem se imputa a responsabilidade, é forçoso considerar que não existem elementos fáticos e jurídicos suficientes para a condenação.

Lembro que, nos termos da Instrução Normativa TCU 71/2012, assim como na linha pacífica da jurisprudência desta Corte, a demonstração dos pressupostos para instauração e desenvolvimento das tomadas de contas especiais exige evidenciação da relação entre a situação que deu origem ao dano e a conduta ilegal, ilegítima ou antieconômica da pessoa física ou jurídica a quem se imputa a obrigação de ressarcir os cofres públicos, por ter causado ou concorrido para ocorrência de dano. Tais requisitos não se encontram preenchidos nestes autos'. (destacamos)

20. Por meio do referido Acórdão 6.799/2014, a 2ª Câmara da Corte de Contas deliberou pelo arquivamento dos autos do TC 001.966/2014-6, que tratava de TCE também instaurada pela Funasa.

21. Tais argumentos também fundamentaram o Acórdão 11.568/2018-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Exmo. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, prolatado nos autos do TC 033.592/2015-2, assim como o Acórdão 546/2018-TCU-2ª Câmara, prolatado nos autos do TC 546/2018-TCU-2ª Câmara, da relatoria da Exma. Ministra Ana Arraes. No primeiro caso, os responsáveis tiveram as contas julgadas regulares com ressalva, enquanto, no segundo caso, as contas foram arquivadas sem julgamento de mérito.

22. Importante salientar que, anteriormente, por conta do conteúdo do referido Relatório nº 3, que, em certo trecho, atestou a conclusão de 100% dos serviços, a unidade técnica optou por excluir a construtora contratada do polo passivo destas contas. Reexaminando os autos, constato que não existe informação acerca de quem efetivamente realizou os serviços faltantes.

23. Em outras palavras, o Relatório nº 3, em momento algum, informa que a referida empresa realizou os serviços que foram considerados como pendências no relatório anterior. Dessa forma, a meu ver, remanesce duvidoso se a empresa recebeu por serviços que não realizou.

24. De qualquer forma, caso seja possível demonstrar que os serviços faltantes não foram executados pela mesma empresa, seria o caso de analisar a viabilidade de sua responsabilização, tendo em vista que, possivelmente, a empresa não foi notificada das irregularidades dentro do prazo de 10 anos, contados da ocorrência das irregularidades (art. 6º, §2º, da Instrução Normativa TCU 71/2012).

25. Uma relevante questão processual também deve ser examinada, qual seja a da validade da citação do Sr. Hernani Tenório Falcão. Na instrução contida na peça 22, a Secex/RS informa que, após 'profunda e criteriosa pesquisa nas bases de dados existentes', obteve três endereços vinculados ao nome do Sr. Hernani Tenório Falcão. Assim, elaborou, para cada um dos endereços, um ofício de citação diferente (peças 23-25).

26. Não obstante, relativamente a esses três ofícios citatórios, consta dos autos apenas um AR (peça 29), que corresponde ao ofício 809/2017-TCU/SECEX-RS, inserto na peça 23, no qual está registrada informação de que o número da residência não existe (peças 29 e 31).

27. A instrução à peça 32 aponta para o 'vencimento' das citações relacionadas aos ofícios 810 e 811/2017-TCU/SECEX-RS (peças 24 e 25), entretanto, não informa do retorno dos correspondentes ARs. A mesma instrução, considerando que 'os endereços onde houve ciência não são o domicílio oficial do responsável e considerando que ele não compareceu aos autos', propõe a citação por edital do Sr. Hernani Tenório Falcão (peça 32, p. 2).

28. Com as devidas vênias, penso que não restou inequivocamente demonstrado que o ofício de citação foi entregue no endereço do responsável, assim como não restou demonstrado que um desses outros dois endereços não seria o atual domicílio do responsável.

29. Sobre o assunto, convém destacar que, nos termos do art. 179, inciso III, do Regimento Interno do TCU, a citação por edital somente pode ser efetivada 'quando o destinatário não for localizado'. Tendo em vista que a unidade técnica não esgotou todos os meios para citação do responsável pelos Correios, algo que, no caso, seria demonstrado com a devolução dos outros dois ARs, relacionados aos outros dois endereços, não há como se admitir que seja regular a mencionada citação editalícia.

30. Afinal, o conteúdo dos arts. 6º e 7º da Resolução TCU 170/2004 orienta no sentido de que, após consultas aos diversos cadastros mantidos por instituições públicas ou privadas, quando identificado novo endereço do responsável, a comunicação deve ser renovada. Somente após tal providência, no caso de insucesso da tentativa da citação por outro meio (pelos Correios, por servidor designado etc.), estaria autorizada a citação pela via editalícia.

31. A jurisprudência da Corte de Contas é pacífica no sentido de que, antes de realizada a citação por edital, sob pena de nulidade, devem ser adotadas todas as medidas possíveis e cabíveis no sentido de se identificar o endereço atualizado do responsável e de se promover sua citação pelos Correios ou por servidor designado. Cito, como exemplo, o Acórdão 1.310/2014-TCU-1ª Câmara, cujo voto condutor, da autoria do Exmo. Ministro Benjamin Zymler, traz o seguinte esclarecimento:

'10. De fato, não restou demonstrado que os responsáveis foram citados em seus respectivos endereços, de forma a cumprir o requisito estabelecido no art. 179, inciso II, parte final, do RI/TCU. Ademais, também não foi comprovado que foram esgotadas todas as providências cabíveis para a identificação do endereço dos defendentes, preliminarmente à citação por edital, consoante impõe o art. 6º da Resolução-TCU 170/2004.' (destacamos)

32. Desse modo, penso que os autos não estão devidamente saneados e não permitem a formação segura de convicção a respeito da existência do débito, do valor do débito eventualmente existente, da responsabilização dos ex-prefeitos, da responsabilização da construtora contratada, da aplicabilidade da regra constante do art. 6º, §2º, da IN TCU 71/2012 e, finalmente, da validade da citação do Sr. Hernani Tenório Falcão.

33. Há que se admitir, contudo, que o exame mais profundo dos fundamentos que embasaram os últimos relatórios da Funasa pode vir a sinalizar para a inexistência de débito, o que conduziria ao arquivamento das contas.

34. Outrossim, existe a possibilidade de que o longo tempo decorrido desde a ocorrência dos fatos venha a constituir fundamento para a ocorrência da prescrição de pretensão punitiva, nos moldes estabelecidos pelo Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, não apenas para o Sr. Luiz Tenório Falcão, mas também para o Sr. Hernani Tenório Falcão.

35. Por todo o exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se pelo retorno dos autos à unidade instrutiva para que, após novas análises e a realização de diligências ou de outras medidas investigativas necessárias, obtenha respostas para os questionamentos e dúvidas descritas a seguir e, posteriormente, com base, inclusive, no conteúdo dessas respostas, apresente a proposta de encaminhamento que entender apropriada:

a) não se sabe se os serviços foram ou não executados em sua totalidade, haja vista as divergências sobre o assunto existentes no conteúdo do Relatório nº 3 (peça 1, p. 161-163);

b) os elementos contidos nos autos não esclarecem quais foram os reais motivos (climáticos, administrativos, orçamentários, financeiros, técnicos etc.) e sobre quem deve recair a responsabilidade pela não distribuição de água potável no período em que foi realizada a vistoria técnica que gerou o Relatório nº 3, ou seja, em 18/8/2015 (peça 1, p. 161);

c) nas constatações registradas no Relatório nº 3, restou duvidoso se a parcela anteriormente executada foi efetivamente aproveitada para fins de conclusão das obras;

d) caso o percentual de obra realizado nas gestões dos responsáveis tenha sido aproveitado em obras realizadas durante as gestões posteriores, faz-se necessário avaliar a razoabilidade de se considerar como débito somente o percentual não executado ao fim da vigência do ajuste;

e) ainda que os serviços realizados durante as gestões dos responsáveis tenham sido efetivamente aproveitados, há que se analisar se a paralisação e o atraso na conclusão das obras não seria fundamento para a condenação em débito ou para a aplicação de sanções, tendo em vista o longo tempo em que a população foi privada do recebimento de água em boas condições;

f) se seria conveniente e pertinente, **in casu**, a aplicação de extensa jurisprudência no âmbito do Tribunal de Contas da União que orienta no sentido da descaracterização de parte ou de todo o débito, no caso de aproveitamento de parcela de obra anteriormente executada;

g) caso se confirme que foram efetivamente executados serviços complementares, de modo que o percentual de execução do ajuste, em setembro de 2014, atingiu 100% ou percentual pouco abaixo disso, restaria saber se isso ocorreu na gestão do Sr. Luiz Alexandre Souza Falcão e/ou do Sr. Jorge de Melo Elias, assim como a origem da fonte de recursos utilizados no pagamento desses serviços;

h) caso seja possível demonstrar que a complementação da obra não foi executada pela Megaplan Consultoria Administrativa Ltda., o que poderia importar na sua reinserção no polo passivo destas contas, faz-se necessário analisar a viabilidade de sua responsabilização, tendo em vista a possibilidade de que a empresa não tenha sido notificada das irregularidades dentro do prazo de 10 anos, contados da ocorrência das irregularidades (art. 6º, §2º, da Instrução Normativa TCU 71/2012).

i) a possível nulidade da citação do Sr. Hernani Tenório Falcão, tendo em vista que, aparentemente, optou-se pela citação pela via editalícia sem que fossem exauridas todas as possibilidades de citação pelos Correios.

36. Tendo em vista, não obstante, o disposto no art. 62, §2º, do RI/TCU, este membro do MP/TCU, alternativamente, manifesta-se no sentido do arquivamento das presentes contas, sem julgamento de mérito, com fundamento no art. 212 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular.”

É o Relatório.