

VOTO

Conforme consignado no Relatório precedente, este Recurso de Reconsideração foi interposto por Amara Cristina da Solidade Brandão, ex-Prefeita Municipal de Joaquim Gomes/AL (Gestão 2005-2008), contra o Acórdão 3.221/2018-TCU-2ª Câmara, de Relatoria do Exm. Ministro José Múcio Monteiro, que julgou a Tomada de Contas Especial – TCE, instaurada em desfavor da ora recorrente, signatária do Convênio 101/2003, firmado entre a Fundação Nacional de Saúde – Funasa e a Prefeitura de Joaquim Gomes/AL, em razão da não consecução dos objetivos pactuados no citado convênio, cujo objeto era a execução de sistema de esgotamento sanitário no município.

2. De início, cabe conhecer do Recurso por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União.

3. Desde logo, esclareço que acolho e incorporo às minhas razões de decidir o exame e as conclusões da instrução técnica da Serur, que contou com a anuência do Ministério Público junto ao Tribunal, nestes autos representado pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, sem prejuízo dos destaques e complementos que farei adiante.

4. Em suas razões recursais, a recorrente alega, em síntese, que: a) há ausência de pressuposto de constituição e desenvolvimento regular do processo, tendo em vista ter transcorrido o prazo superior a 10 anos entre a data provável de ocorrência do dano e sua citação válida; b) as presentes contas são iliquidáveis, na forma dos arts. 20 e 21 da Lei 8.443/1992, pelo efetivo comprometimento do exercício da ampla defesa, considerando o longo tempo transcorrido e a impossibilidade material de comprovar quer a regularidade, quer a irregularidade; c) a TCE está sujeita ao prazo decadencial de 5 anos desde quando exigível, nos termos do art. 1º do Decreto 20.910/32 e da Lei 9.873/99 e entendimento do STJ; d) os fatos geradores das despesas discutidas ocorreram há mais de 5 anos (ano de 2008, último ano do mandato da ex-prefeita, ora recorrente), sendo que a TCE foi instaurada em 2016, ou seja, não há mais possibilidade de atuação do TCU; e e) ausência de conduta dolosa, cumprimento integral do objeto do convênio, tendo a Funasa atestado o cumprimento de pelo menos 72,06%, não sendo plausível a impugnação pelo valor total conveniado.

5. Quanto à ausência de pressuposto de constituição e desenvolvimento regular do processo, a sugerir o trancamento das contas, tendo em vista o longo decurso de prazo entre a irregularidade e a citação pelo Tribunal, verifico que na fase interna da Tomada de Contas Especial a recorrente teve inúmeras ciências das irregularidades apuradas durante todo o processo, de modo que não observo prejuízo aos princípios da ampla defesa e do contraditório. Não há, portanto, que se falar em prejuízo a defesa ou em contas iliquidáveis. A esse respeito, vale reproduzir trecho esclarecedor da instrução da Serur:

18. Distintamente, conforme consta nos autos, a ex-prefeita não teve sua defesa prejudicada, visto que o lapso temporal no caso foi de 8 anos e que durante toda a apuração da responsabilidade pela concedente (Funasa), **houve diversas notificações sobre os resultados das vistorias e irregularidades apontadas (2006: peça 1, p. 212, 226-228 e 244-252; 2008: peça 2, p. 89-105 e 107-111; dentre outras). Após a instauração da TCE também houve inúmeras notificações à recorrente:**

17. Instaurada a competente tomada de contas especial, o tomador de contas providenciou, inicialmente, a notificação da ex-prefeita, Amara Cristina da Soledade, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o débito apurado (peça 2, pp. 159-165). **Em 7/1/2010, 17/2/2011, 10/1/2012 e 27/6/2012, novas notificações foram encaminhadas à responsável (peça 2, pp. 183-190, 241, 289-295 e 307-313). (Peça 42, Item 17 do Relatório do Acórdão 3.221/2018-TCU-2ª Câmara)**

19. **O longo decurso de tempo entre a data da transferência dos recursos ou fato gerador dos débitos impugnados e a instauração da TCE não é razão suficiente para o trancamento das contas**, o qual só ocorrerá após a verificação de que o lapso temporal efetivamente prejudicar o

exercício, pelo responsável, do direito à ampla defesa e ao contraditório. (os grifos não constam do original)

6. No mesmo sentido posicionou-se o **Parquet**, conforme trecho de seu parecer que transcrevo adiante:

7. **Em relação ao interregno de tempo transcorrido**, importa consignar que este Tribunal não se descarta da observância aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, examinando, caso a caso, acontecimentos que eventualmente prejudiquem ou inviabilizem o exercício de defesa por responsáveis arrolados em processos em trâmite nesta Casa.

8. Nesse ponto, abro um parêntese para, desde já, esclarecer que **a Sra. Amara Cristina da Solidade Brandão teve conhecimento das irregularidades motivadoras da instauração desta TCE contemporaneamente à ocorrência**, conforme notificação que lhe foi endereçada ainda durante seu mandato, em 12/8/2008 (peça 2, p. 107-111). Assim, **deveria ter adotado medidas com vistas a reunir elementos que lhe permitissem comprovar a correta aplicação dos recursos repassados** e o alcance dos objetivos pactuados, de modo que, **se não o fez, não se mostra razoável agora indicar o decurso de tempo como aspecto limitador ao direito de defesa**.

9. Incabível, portanto, em face das notificações recebidas durante a fase interna da TCE, a tese de prejuízo ao contraditório, visto que **a responsável não teve ciência das irregularidades identificadas pela Funasa apenas quando da citação por este Tribunal**. Da mesma forma, a inexistência de caso fortuito ou de força maior, comprovadamente alheio à vontade da ex-gestora afasta o trancamento das contas na forma prevista no art. 20 da Lei 8.443/1992. (os grifos não constam do original)

7. Quanto à questão da prescrição, o Ministério Público junto a este Tribunal, à vista dos elementos contidos nos autos, manifesta-se de acordo com a proposta da unidade técnica quando registra que “A Serur colacionou jurisprudência desta Corte de Contas acerca do entendimento relativo aos posicionamentos adotados pelo Poder Judiciário no âmbito de processos em que se discutiu a prescritibilidade de ações de ressarcimento ao erário, afastando, nos termos de múltiplas decisões já proferidas pelo TCU, a aplicação aos casos em apuração neste Tribunal”.

8. Dada a consistência da análise empreendida pela Serur e acolhida pelo Ministério Público junto a esta Casa, endosso as conclusões contidas na instrução de peça 63 e respectivos pareceres, embora seja necessário atualização das informações ante recente manifestação do Supremo Tribunal Federal sobre esta questão.

9. De fato, a jurisprudência ainda é pacífica no âmbito desta Corte de Contas no sentido de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao Erário são imprescritíveis, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição Federal, da Súmula TCU 282 e de farta jurisprudência do Tribunal.

10. Ocorre que, na sessão virtual encerrada no dia 17/04/2020, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o Recurso Extraordinário 636.886, decidiu, em repercussão geral, com 7 votos favoráveis e 3 votos com ressalvas, fixar a tese de que “É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas”. A questão ainda está em análise interna pelo TCU, com vista à apresentação de recurso ao STF, prevalecendo, neste momento, a jurisprudência reinante, de modo que, não há que se falar em prescrição do débito no prazo de 5 anos, como alega a recorrente.

11. Vale ressaltar que a prescrição da pretensão punitiva foi reconhecida na deliberação **a quo**, não sendo aplicada qualquer das sanções legais à responsável.

12. No que diz respeito à ausência de conduta dolosa, vale lembrar que a responsabilidade nos processos de controle externo, dispensa a caracterização de dolo. Conforme bem registrou a Serur, “a responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa stricto sensu, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor, bem como eventual aferimento de vantagens financeiras (locupletamento). Desse modo, é suficiente a quantificação do dano, a identificação da conduta do responsável que caracterize

sua culpa, seja por imprudência, imperícia ou negligência, e a demonstração do nexo de causalidade entre a conduta culposa (*stricto sensu*) e a irregularidade que ocasionou o dano ao erário”.

13. Sobre o cumprimento do objeto do convênio, observo que a recorrente não apresentou nenhum documento fiscal, tampouco informações a respeito da execução do objeto do Convênio 101/2003, limitando-se a alegar que cumpriu integralmente com o acordado.

14. Quanto ao débito imputado, vale esclarecer que, embora a Funasa tivesse atestado em sua última visita técnica o cumprimento de 72,06%, deixou claro que a parte executada não resultou em benefício à população. Segundo consignado pela Serur, “A última foi a Visita Técnica realizada em 16/10/2007 (peça 1, p. 302-304), a qual registrou que a execução física se encontrava em 72,06%, **sem benefício à população**”. E, “Após a apresentação da prestação de contas final, houve nova fiscalização *in loco*, agora em 8/7/2008, quando foi atestado que o percentual de execução continuava 72,06% (peça 2. p. 89-105) e ausente o benefício à municipalidade”.

15. Nesse mesmo sentido foi o Parecer do MP/TCU, ao registrar que “a Sra. Amara Cristina da Solidade Brandão deu causa a prejuízo aos cofres da Funasa, visto ter empregado parte do valor transferido ao município, sem, contudo, providenciar a integração das obras objeto do Convênio 101/2003 com aquelas pactuadas por meio do Convênio 997/2002. Vale ressaltar que a ex-prefeita foi alertada pelos técnicos da concedente acerca da necessidade de providências para viabilizar o pleno funcionamento do sistema, mas permaneceu inerte, ocasionando o desperdício dos valores repassados”.

16. Com esses destaques, verifico que não vieram aos autos elementos capazes de alterar o juízo formulado pelo julgado recorrido, de modo que VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 9 de fevereiro de 2021.

AROLDO CEDRAZ
Relator