

**Proc. TC 012.195/2014-6**  
**Tomada de Contas Especial**  
**Recurso de Reconsideração**

**Parecer**

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor Magno Augusto Bacelar Nunes, ex-prefeito do Município de Chapadinha/MA (gestão 2005/2008), contra o Acórdão n.º 5.221/2020-TCU-2.ª Câmara, que julgou irregulares as contas do recorrente e da empresa Plenus Construções, Comércio e Serviços Ltda. - ME, condenando-os, em solidariedade, ao recolhimento da quantia de R\$ 115.000,00 aos cofres da Funasa, sem aplicação de multa.

2. A Tomada de Contas Especial foi instaurada pela Funasa em desfavor do ex-prefeito e da empresa contratada em razão de não comprovação da aplicação dos recursos repassados à municipalidade, por meio do Convênio n.º 931/2005, que teve como objeto a implantação de sistema de abastecimento de água no povoado de Alagadiço Grande.

3. A vigência inicial do convênio foi de 16/12/2005 a 16/12/2006, tendo a execução se estendido até 15/3/2013, com prazo final para prestação de contas em 14/5/2013. Para o ajuste, foram previstos R\$ 147.368,43, sendo R\$ 140.000,00 a cargo da União e R\$ 7.368,43 a título de contrapartida municipal. Os recursos federais foram liberados em duas parcelas, no montante de R\$ 112.000,00.

4. No TCU, o presente processo passou pelas fases a seguir mencionadas.

- Acompanhando entendimento da Unidade Técnica (peça 37), os responsáveis tiveram suas contas julgadas irregulares por meio do Acórdão n.º 8.918/2017-TCU-2.ª Câmara (peça 40; Rel. Min. Ana Arraes). Os débitos imputados foram de R\$ 112.000,00 ao recorrente e de R\$ 115.000,00 à empresa contratada, com aplicação de multas individuais de R\$ 50.000,00. A irregularidade atribuída aos responsáveis foi a inexecução parcial do objeto, com imprestabilidade total da fração executada. Em parecer prévio ao acórdão, da lavra do Subprocurador-geral Lucas Rocha Furtado, este *Parquet* manifestou-se por considerar iliquidáveis as contas nos termos do art. 20 da Lei n.º 8.443/1992, ordenando-se o trancamento e arquivamento do processo conforme o art. 21 da mesma norma (peça 39).

- Mediante provocação da Secex-MA (peça 43), com anuência deste Ministério Público de Contas (peça 45), foi prolatado o Acórdão n.º 10.211/2017-TCU-2.ª Câmara (peça 46), que retificou, por inexatidão material, o Acórdão n.º 8.918/2017-TCU-2.ª Câmara, para que passasse a constar que a condenação pelo débito se deu em solidariedade.

- Em nova provocação, a Secex-MA (peça 63) propôs o apostilamento do Acórdão n.º 8.918/2017-TCU-2.ª Câmara, em razão de vícios na quantificação e atribuição do débito aos responsáveis em caráter solidário. Este Ministério Público considerou ter ocorrido *error in procedendo*, reparável apenas pelo pronunciamento da nulidade absoluta do indigitado acórdão (peça 65). Ao acolher esta última proposta, o Acórdão n.º 5.740/2018-TCU-2.ª Câmara declarou a nulidade do Acórdão n.º 8.918/2017-TCU-2.ª Câmara e determinou a repetição dos atos processuais a partir das citações dos responsáveis, livres das inconsistências apontadas.

- A Secex-MA propôs então que fosse realizada nova citação do Senhor Magno Augusto Bacelar Nunes e da Plenus Construções Comércio e Serviços Ltda. (peça 67). Este *Parquet* opinou pela continuidade do feito apenas em relação ao ex-prefeito, e sugeriu excluir da citação a empresa contratada, com fundamento no art. 6.º, inciso II, c/c art. 19 da Instrução Normativa/TCU n.º 71/2012, que dispensa a instauração de Tomada de Contas Especial após decorrido o prazo de dez anos

da ocorrência do dano (peça 70). A Ministra Ana Arraes, Relatora da TCE, autorizou a realização da citação nos termos alvitados pela Unidade Técnica (Despachos às peças 71 e 73).

- Promovidas as citações dos responsáveis pelo valor de R\$ 115.000,00, apenas o ex-prefeito apresentou alegações de defesa, tendo a empresa se mantido silente. A proposta da Secex-TCE, após exame técnico, foi por julgar irregulares as contas dos responsáveis e condená-los pelo débito apurado (instrução à peça 99), o que teve a anuência deste *Parquet* (peça 102).

- Na Sessão Virtual da Segunda Câmara de 6/4/2020, foi adiado o julgamento deste processo, pelo prazo de vinte dias, em função de pedido de vista formulado pelo Ministro Raimundo Carreiro (peça 103).

- Em seu Voto, a Ministra Relatora Ana Arraes manifestou-se no sentido de julgar irregulares as contas dos responsáveis, com condenação em débito e sem aplicação de multa, como proposto pela Secex-TCE (peça 107; e Voto Complementar à peça 106). Em seu Voto Revisor, o Ministro Raimundo Carreiro defendeu o arquivamento da presente TCE, sem apreciação do mérito, por estarem ausentes os pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo (peça 105).

- Os Ministros da Segunda Câmara seguiram as razões apresentadas pela Relatora, tendo sido prolatado o Acórdão n.º 5.221/2020-TCU-2.ª Câmara, ora recorrido.

5. Na presente fase, a Serur promoveu o exame de mérito do recurso do Senhor Magno Augusto Bacelar Nunes na instrução da peça 151, tendo por objeto verificar três questões aduzidas pelo recorrente: a) ocorrência da prescrição da pretensão de ressarcimento; b) cerceamento de defesa; e c) ausência de provas que apontam a existência da irregularidade.

6. Os três pontos que afastariam a condenação do recorrente foram refutados pela Serur, sendo a proposta de encaminhamento da Unidade Técnica conhecer do recurso de reconsideração e, no mérito, negar-lhe provimento.

7. Inicia-se pela questão “a” do parágrafo 5. O recorrente alega que teria ocorrido a prescrição quinquenal à pretensão de ressarcimento ao erário, tendo por fundamento o recente julgamento do RE n.º 636.886 pelo Supremo Tribunal Federal, considerando que o convênio foi assinado em 16/12/2005, e o último repasse realizado em 23/10/2007.

8. A Serur, em relação a esse tema, tem adotado os entendimentos e premissas abaixo, detalhados na peça 150 e utilizados nestes autos.

a) ao julgar o RE 636.886, o STF conferiu nova interpretação ao art. 37, § 5º, da Constituição Federal, fixando a tese de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”;

b) as pretensões punitiva e de ressarcimento devem observar o mesmo regime na atividade de controle externo, dado o objetivo comum da prescrição, de fixar prazo para o Tribunal de Contas agir, para caracterizar o ilícito, identificar seu autor, dimensionar as consequências da conduta e impor as consequências legais, independentemente de tais consequências terem natureza punitiva ou ressarcitória;

c) até que sobrevenha norma específica, entende-se que a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, no processo de controle externo, deve observar o regime da Lei 9.873/1999, na linha dos recentes pronunciamentos do STF a respeito. Assim, sem prejuízo de se realizar o exame da prescrição também segundo o prazo decenal previsto no Código Civil, o critério adotado, na formulação da proposta de encaminhamento, será o da Lei 9.873/1999.

9. A partir dos elementos dos autos, a instrução analisou a prescrição por dois critérios. Segundo os parâmetros do Acórdão n.º 1.441/2016-TCU-Plenário, teria havido a prescrição. Em contrapartida, pelo regime da Lei n.º 9.873/1999, não teria ocorrido a prescrição geral dos cinco anos (art. 1.º), nem a intercorrente dos três anos (art. 1.º, § 1.º). Observe-se que a Unidade Técnica tem defendido a aplicação da Lei n.º 9.873/1999 para as pretensões punitiva e ressarcitória, na linha dos recentes pronunciamentos do STF (p. ex., o MS n.º 32.201).

10. Identificados os marcos interruptivos, a conclusão da Unidade Técnica foi de que a alegação de prescrição do ex-prefeito não deve ser acolhida. A instrução ainda mencionou ser incabível o resgate da multa considerada prescrita no acórdão recorrido, ante o princípio do *non reformatio in pejus*.

11. Como mencionado acima, o STF julgou recentemente o Recurso Extraordinário n.º 636.886, com repercussão geral admitida, que tratou da prescritebilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas (Tema 899). Por ocasião desse julgamento, foi fixado o entendimento de que “*é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas*”.

12. Quanto a essa matéria, em recentes pareceres exarados esta representante do Ministério Público de Contas tem defendido que seja adotado o regime previsto na Lei n.º 9.873/1999 como solução adequada para regular a prescrição para a atuação do Tribunal, até que sobrevenha norma específica, tanto por observar os parâmetros que preponderam no conjunto de normas do direito público, como por ser, também, a norma que já vem sendo utilizada pelo STF para reger a limitação temporal ao poder sancionador do TCU.

13. Visando complementar/confirmar o exame da Serur quanto à prescrição no caso concreto, relacionam-se abaixo as etapas desta Tomada de Contas Especial desde o seu início.

- Os documentos da prestação de contas referentes ao Convênio n.º 931/2005 foram encaminhados à Funasa pelo ex-prefeito em 5/6/2008 (peça 2, p. 76);

- Em 16/5/2011, foi emitido o Relatório de Acompanhamento n.º 2/2011 (peça 3, pp. 42-60) pela Superintendência Estadual do Maranhão, onde foram constatadas falhas no certame licitatório e a não integralização da contrapartida pactuada, com utilização de parte dos rendimentos da aplicação financeira;

- Em 28/3/2012, foi emitido o Relatório de Visita Técnica (peça 3, pp. 64-72), que apurou, em fiscalização na Prefeitura de Chapadinha/MA, o percentual executado da obra de 28,4% do total previsto. O Relatório também concluiu que o percentual de alcance do objeto do convênio ficou em 0%;

- O Parecer Técnico Parcial (peça 3, p. 76), de 28/11/2012, não recomendou a aprovação da prestação de contas do convênio, bem como sugeriu o ressarcimento aos cofres da União da totalidade dos recursos liberados;

- O Parecer Financeiro n.º 130/2012 (peça 3, pp. 88-96), de 6/12/2012, além de apontar novas impropriedades, sugeriu a não aprovação da prestação de contas parcial no valor de R\$ 112.000,00, tendo em conta o percentual de execução do convênio em 0%, incompatível com a execução financeira de 80%;

- Na data de 9/7/2013 (peça 3, p. 146), o Senhor Magno Augusto Bacelar Nunes recebeu a Notificação n.º 183/2013/SOPRE/SECON/SUEST-MA/FUNASA (peça 3, pp. 132-136), informando sobre a não aprovação da prestação de contas parcial do convênio e concedendo prazo para regularização;

- Em 28/11/2013, foi emitido o Relatório de TCE (peça 3, pp. 248-254), que entendeu que o dano ao erário foi de R\$ 112.000,00, sob a responsabilidade do ex-gestor municipal;

- O Relatório de Auditoria da CGU (peça 3, pp. 271-274), de 18/2/2014, anuiu às conclusões do Tomador de Contas, acompanhado do Certificado de Auditoria (peça 3, p. 275) e do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 3, p. 276);

- No TCU, o presente processo foi autuado em 13/5/2014;

- Antes da decisão condenatória recorrível, foram elaboradas quatro instruções técnicas no Tribunal, encerradas nas seguintes datas: 1/6/2016 (peças 12-13), 23/10/2017 (peças 43-44), 14/5/2018 (peças 63-64) e 10/2/2020 (peças 99-101);

- A citação válida do ex-prefeito, refeita após o Acórdão n.º 5.740/2018-TCU-2.ª Câmara declarar a nulidade do Acórdão n.º 8.918/2017-TCU-2.ª Câmara e determinar a repetição dos atos processuais a partir das citações dos responsáveis, ocorreu por meio dos Ofícios n.º 9783/2019-TCU/Secex-TCE e n.º 9784/2019-TCU/Secex-TCE (peças 91-92), recebidos pelo responsável em 28/11/2019 (peças 93-94), e

- Por fim, o Acórdão n.º 5.221/2020-TCU-2.ª Câmara (peça 104), ora recorrido, foi prolatado na Sessão telepresencial da 2.ª Câmara de 7/5/2020.

14. Em relação ao prazo prescricional, a Lei n.º 9.873/1999 define um prazo geral, de cinco anos (art. 1.º, *caput*), e um prazo especial, previsto no art. 1.º, § 2.º, a saber: “quando o fato objeto da

ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal”. Com relação a essa particular hipótese, registre-se o entendimento do STJ no sentido de que a pretensão punitiva da Administração Pública em relação a infração administrativa que também configura crime em tese somente se sujeita ao prazo prescricional criminal quando instaurada a respectiva ação penal (REsp 1116477/DF, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/08/2012, DJe 22/08/2012). Como não há notícia nos autos sobre a instauração de ação penal que verse sobre os fatos objeto desta TCE, cumpre-nos adotar o prazo geral quinquenal para a análise da prescrição no caso concreto.

15. No que toca ao termo inicial do prazo, deve ser considerada a data da prática da infração, nos termos do art. 1.º da Lei n.º 9.873/1999. No caso em apreciação, em que houve impugnação de despesas referentes aos recursos repassados no convênio, admitir-se-á, para fins de fixação do termo inicial do prazo prescricional, a data em que foram prestadas as contas do ajuste, 5/6/2008.

16. Prevê a Lei n.º 9.873/1999 que a prescrição se interrompe “*pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital*” (art. 2.º, inciso I). Aqui cumpre destacar que, nesse regime legal, a interrupção se dá pela notificação ou citação propriamente dita, e não pelo despacho que a ordena. A prescrição também se interrompe “*por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato*” (art. 2.º, inciso II) e “*pela decisão condenatória recorrível*” (art. 2.º, inciso III).

17. Sob esses fundamentos, houve a interrupção da prescrição nas seguintes datas:

- Em 16/5/2011, data do Relatório de Acompanhamento n.º 2/2011;
- Em 28/3/2012, data do Relatório de Visita Técnica;
- Em 28/11/2012, data do Parecer Técnico Parcial;
- Em 6/12/2012, data do Parecer Financeiro n.º 130/2012;
- Em 9/7/2013, data em que o ex-prefeito recebeu a notificação encaminhada pela

Funasa;

- Em 28/11/2013, data do Relatório de TCE;
- Em 18/2/2014, data do Relatório de Auditoria da CGU;
- Em 13/5/2014, data de autuação da TCE no Tribunal;
- Em 1/6/2016, 23/10/2017, 14/5/2018 e 10/2/2020, datas de encerramento das instruções nas Unidades Técnicas;
- Em 28/11/2019, data de recebimento pelo ex-prefeito da citação válida do TCU, e
- Em 7/5/2020, data em que prolatado o Acórdão n.º 5.221/2020-TCU-2.ª Câmara.

18. Feito esse retrospecto, em linha de convergência com a Serur, entendemos que não restou caracterizado no caso concreto o decurso do prazo prescricional previsto no art. 1.º, *caput*, da Lei n.º 9.873/1999.

19. Quanto à questão “b” do parágrafo 5, concorda-se que a alegação de cerceamento de defesa não merece ser acolhida. Como demonstrou a instrução recursal, o Voto combatido deixou assente que não compete ao TCU determinar a realização de perícia para a obtenção de provas no processo de controle externo, sendo facultado ao responsável juntar em forma documental perícia por ele providenciada. Portanto, não há que se falar em prejuízo à defesa no não deferimento pelo Tribunal de pedido de perícia *in loco* formulado pelo recorrente.

20. Quanto à questão “c” do parágrafo 5, com as devidas vênias por divergir da Unidade Técnica, entende-se que o recurso merece acolhimento parcial, com abatimento de parcela do débito, pelas razões a seguir expostas.

21. No apelo interposto, o ex-prefeito defende que deveria ser aplicado o entendimento pelo arquivamento da TCE constante do Voto Revisor (Ministro Raimundo Carreiro). Em sua análise, a Secretaria de Recursos argumentou que a conclusão da Relatora (Ministra Ana Arraes) de que não houve a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do convênio deveria ser mantida.

22. Nos termos do ofício de citação (peça 75), a irregularidade imputada ao ex-prefeito foi não ter comprovado a boa e regular aplicação dos recursos repassados por força do Convênio n.º 931/2005, tendo em vista que a obra foi executada apenas parcialmente e sem condições de ser aproveitada pela população.

23. Observa-se que os fatos que fundamentaram a responsabilização foram extraídos do Relatório de Visita Técnica (peça 3, pp. 64-72) e do Parecer Técnico Parcial (peça 3, p. 76). De acordo com o primeiro documento, o percentual executado da obra foi de 28,4% do total previsto, enquanto o percentual de alcance do objeto do convênio ficou em 0%.

24. Consultando o Relatório de visita da obra, datado de 4/2/2012, verifica-se na planilha da execução física (item 3.1) que apenas duas das oito etapas previstas no orçamento da implantação do sistema de abastecimento de água foram atestadas pela Funasa: a rede de distribuição, com 62,58% de execução, e as ligações domiciliares, com 100% de execução. O Relatório indica não ter havido execução das outras seis etapas: serviços preliminares, captação, elevatória, reservação, adutora e serviços complementares. No cômputo final, do valor total previsto para a obra, de R\$ 147.368,42, restou comprovada a execução de um percentual de 28,4%, ou R\$ 41.859,89.

25. Para esse percentual, o relatório de visita *in loco* confirmou presentes os seguintes requisitos técnicos (item 4): obra executada no terreno indicado nos projetos, existência de responsável técnico pela execução da obra, existência de fiscalização da obra instituída pelo conveniente, execução do convênio de acordo com o plano de trabalho, obra executada com qualidade, obra executada de acordo com os projetos e com as especificações técnicas, medições realizadas pela fiscalização do conveniente e feitura do diário de obras. Portanto, ao menos em relação aos 28,4% atestados, infere-se que a execução do empreendimento foi satisfatória, com aderência aos projetos e fiscalização eficiente.

26. No aspecto financeiro, já havia indicativos no Relatório de Acompanhamento n.º 2/2011 (peça 3, pp. 42-60) de regularidade na execução das despesas, conforme os trechos abaixo.

20.3 - De acordo com a cópia da documentação fiscal apresentada na prestação de contas parcial e original disponibilizada durante o acompanhamento *in loco*, as despesas estão sendo executadas em conformidade com objeto do convênio, entretanto, não houve a utilização da contrapartida pactuada, na proporcionalidade dos recursos transferidos, sendo utilizada para pagamento, parte dos rendimentos apurados na aplicação financeira;

[...]

20.5 - As despesas executadas estavam previstas no plano de trabalho e estão em conformidade com o objeto do convênio.

[...]

21. 1 - Os comprovantes fiscais das despesas efetuadas estão identificados com o número do convênio, foram emitidos em nome do conveniente em data anterior aos pagamentos.

21.2 - Os documentos de despesas foram legalmente emitidos, dentro da vigência, constam carimbo e assinatura de recebimento dos serviços prestados, porém, discriminam serviços de forma sucinta, sem apresentação do boletim de medição que detalhe os serviços executados.

27. Retornando ao Relatório de Visita Técnica, destacam-se as informações abaixo sobre a execução física constantes do campo “Observações” (item 5).

Constatamos nas inspeções realizadas durante a visita técnica acima referenciada que obra foi executada fora do local especificado no projeto, mas não tem a placa da obra. A estrutura do reservatório foi executada em desacordo com o projeto aprovado e apresenta sérias patologias que acarretam perigo de desabamento da mesma. Foram colocados 2 pilares no centro do vão de cada laje de apoio das caixas d’água, pilares estes inexistentes no projeto e que do ponto de vista técnico, trazem um perigo maior de desabamento da estrutura. Foi feito um poço no local, inclusive encontramos uma máquina de perfuração no local, mas atualmente os reservatórios estão sendo abastecidos por outro poço existente próximo ao local especificado em projeto. A rede foi executada parcialmente, o abrigo está fora das especificações e sem acabamento, não tem quadro de comando.

28. Em seu Voto Revisor (peça 105), o Ministro Raimundo Carreiro levantou algumas dúvidas quanto às constatações do Relatório de Visita Técnica. Em suma, o eminente Revisor ponderou que a execução da obra pode não ter se restringido à rede de distribuição (62%) e às ligações domiciliares (100%), já que, conforme o trecho acima, haveria a possibilidade razoável de as etapas de captação, elevatória e reservação também terem sido executadas (ver parágrafos 14 a 21 do Voto Revisor).

29. O parágrafo abaixo do Voto Revisor sinaliza que pode ter faltado o necessário embasamento para a Funasa concluir que o alcance do objeto foi nulo, fato esse que motivou a

proposta de arquivamento da TCE, vencida ao final pela proposta da Relatora, Ministra Ana Arraes, de condenação em débito dos responsáveis.

22. Não se pretende, com esta análise superficial, atestar que a obra foi devidamente executada, mas tão somente ponderar que carecem de melhor fundamentação e documentação as conclusões da equipe da Funasa, no sentido de que “devido às atuais condições do convênio em questão, no que se refere à situação das obras, não foi atingido o objeto e etapas úteis do sistema” e de que “o percentual de alcance do objeto do convênio é de ZERO por cento” (peça 3, p 72). A título exemplificativo, o “projeto aprovado”, referido no relatório da visita técnica e principal critério para o não acatamento das obras realizadas, não consta dos autos.

30. Pelo que se depreende do Relatório técnico da obra e do Voto Revisor, há elementos convincentes de que a parcela de 28,4% do sistema de abastecimento de água foi adequadamente executada, sem vícios construtivos ou deficiências de fiscalização. Porém, pairam incertezas sobre o nível de execução ou padrão construtivo ou de qualidade das etapas restantes, já que as observações reproduzidas no parágrafo 27 mencionam a presença de obras típicas de captação (poços), elevatória (abastecimento dos reservatórios) e reservação (estrutura de reservatório).

31. Nesse cenário, é razoável supor que a obra teve problemas de execução e qualidade na parcela que excedeu os 28,4% aprovados pela Funasa, o que é comprovado pelas seguintes constatações (item 5 do Relatório de Visita Técnica): construção da estrutura do reservatório em desacordo com o projeto, presença de patologias, risco de desabamento, existência de poço inoperante, execução parcial da rede de distribuição e abrigo construído fora das especificações.

32. O recorrente foi condenado por ter executado parcialmente a obra, deixando-a sem condições de ser aproveitada pela população. Ocorre que, do valor total previsto para a obra, de R\$ 147.368,43, só foram repassados R\$ 112.000,00. Sobre esse aspecto, concorda-se com o argumento abaixo do Voto Revisor de que não se pode exigir funcionalidade de uma obra que não recebeu a totalidade dos recursos previstos. No caso de sistemas de saneamento, essa assertiva ainda é mais verdadeira, já que a entrada em operação desse tipo de empreendimento depende de finalização da construção.

23. A par das demais constatações apontadas, baseadas no Relatório de Acompanhamento 2/2011 (peça 3, p. 42-60), a exemplo da ausência de boletins de medição, da ausência de aporte da contrapartida municipal e da não comprovação de despesas com ações referentes ao Programa de Educação em Saúde e Mobilização Social (PESMS), entendo, de forma diversa à consignada pela unidade técnica, que não seria esperado um “*sistema de abastecimento de água (...) devidamente concluído e implantado com regular funcionamento*”, com 80% do orçamento previsto.

33. Além disso, chama a atenção dois outros argumentos do Voto Revisor. Primeiro, o de que a Funasa apreciou as contas prestadas pelo ex-prefeito em 2008 apenas quatro anos depois, em 2012, ano em que foram emitidos o Parecer Financeiro n.º 130/2012 (peça 3, pp. 88-96) e o Relatório de Visita Técnica (peça 3, pp. 64-72).

34. Segundo, tendo em vista que a gestão do recorrente à frente do município se encerrou em 2008, é bem provável que ele não tenha tido tempo e/ou condições de corrigir os problemas detectados no convênio, de modo a conseguir a liberação do restante dos recursos, o que permitiria finalizar a obra e gerar os benefícios esperados. Em relação a esse ponto, cabe mencionar os parágrafos abaixo do Voto Revisor.

26. As falhas na execução da obra sinalizadas no relatório de visita técnica da Funasa, caso tivessem sido levantadas e reportadas tempestivamente ao município, poderiam eventualmente ter sido regularizadas, em benefício dos moradores da localidade. O saneamento das falhas, por sua vez, propiciaria a liberação do saldo de R\$ 28.000,00, equivalente a 20% dos recursos federais previstos, o que poderia permitir a devida conclusão do objeto. Nesse caso, avalio que a morosidade na atuação da Funasa pode, em certa medida, ter concorrido para o não atingimento do objetivo do convênio.

27. Dado esse contexto, com a disponibilização dos 80% dos recursos financeiros previstos, podia-se esperar uma execução física em proporção compatível, ou seja, próximo de 80% das obras, e não necessariamente um empreendimento concluído e em plena e integral operação. Seguindo essa linha, se afastado o critério de atingimento de objeto e de etapas úteis do

convênio, utilizado pela Funasa para apontar o percentual de zero por cento de execução, o parâmetro de avaliação deveria se restringir à aderência das obras realizadas ao projeto básico contratado. Para tanto, seria indispensável a apresentação do referido projeto, o qual, a rigor, constituiria parte do contrato firmado com a empresa.

35. Complemente-se que a vigência do convênio foi sendo prorrogada até 15/3/2013, bem além do término do mandato do recorrente, em 2008, sem que nenhuma providência tenha sido tomada para a liberação do valor restante do convênio e conclusão das obras. Por fim, a primeira notificação expedida ao recorrente visando a regularização das contas foi em 2012, sendo que antes disso somente a prefeita sucessora havia sido notificada das irregularidades (peça 3, p. 252).

36. Sabe-se que a responsabilidade pela inexecução parcial de convênio deve ser do conveniente, se o órgão concedente apresentar motivos idôneos para deixar de repassar os recursos financeiros necessários à integralização do objeto. Na presente TCE, não está claro quem exatamente deu causa ao bloqueio dos repasses que permitiriam concluir a obra. Como a visita técnica ocorreu quatro anos depois dos fatos e o convênio perdurou até 2013, cinco anos após o fim do mandato do ex-prefeito, a falta dos repasses pode ter relação com atrasos na Funasa. Também não é possível afirmar categoricamente se o recorrente, ou se a prefeita sucessora, são culpados exclusivos pelo não encerramento da obra. Ante essas incertezas, considera-se não haver provas suficientes de que o recorrente tenha incidido em alguma conduta que tenha relação causal com a inutilidade da obra.

37. Isso posto, conclui-se assistir em parte razão ao ex-prefeito quando questiona a existência da irregularidade e defende a aplicação do Voto Revisor. Reavaliando-se os elementos dos autos, entende-se não subsistir a conduta irregular atribuída ao ex-alcaide no que tange à falta de condições de a obra ser aproveitada pela população. É fato que a obra restou incompleta, por falta de repasse dos recursos que a complementariam, mas não ficou demonstrada a culpabilidade do recorrente.

38. A irregularidade que remanesce, a nosso ver, é a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos em decorrência da execução apenas parcial da obra. No caso, não representa prejuízo ao erário o valor correspondente à parcela vistoriada de 28,4% livre de vícios. Em relação às outras parcelas, construídas com os recursos transferidos, a constatação *in loco* de graves problemas de adimplemento e qualidade (descumprimento de projeto, presença de patologias, risco de desabamento, inoperância) é suficiente para caracterizar dano ao erário.

39. Portanto, a solução mais adequada e justa é de que seja descontado do débito de R\$ 115.000,00 imputado no acórdão recorrido o valor relativo ao percentual comprovado de 28,4% de execução física, de R\$ 41.859,89, visto que realizado em conformidade com os projetos e o plano de trabalho.

40. Por último, tendo em vista a condenação solidária pelo mesmo fato da empresa Plenus Construções, Comércio e Serviços Ltda. – ME, a defesa do recorrente poderá aproveitar a ela, já que se restringiu a circunstâncias objetivas (art. 161 do Regimento Interno/TCU).

41. Em conclusão, a partir da análise das questões aduzidas pelo recorrente, chegou-se aos seguintes entendimentos: a) não ocorreu no caso concreto a prescrição das pretensões de ressarcimento e punitiva, pela aplicação da Lei n.º 9.873/1999; b) não houve cerceamento ou prejuízo à defesa pelo fato de o TCU não ter deferido pedido do recorrente de realização de perícia *in loco*; e c) é razoável que se deixe de imputar responsabilidade ao recorrente por deixar a obra sem condições de ser aproveitada pela população; no entanto, remanesce como irregularidade a falta de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do convênio pela execução apenas parcial da obra, de modo que pode ser acolhido o afastamento parcial do débito na proporção referente ao percentual de 28,4% de execução física comprovada pela Funasa.

42. Ante o exposto, com as devidas vênias por divergir parcialmente da instrução da Serur, esta representante do Ministério Público de Contas propõe que o presente recurso de reconsideração seja conhecido, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, de modo a reformar o item 9.3 do Acórdão n.º 5.221/2020-TCU-2.<sup>a</sup> Câmara para que ele passe a constar com a redação abaixo.

9.3. julgar irregulares as contas de Magno Augusto Bacelar Nunes e de Plenus Construções, Comércio e Serviços Ltda. - ME, condenando-os, solidariamente, ao recolhimento aos cofres da Fundação Nacional de Saúde das quantias abaixo

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DA UNIÃO**  
**Gabinete da Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva**

especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora das datas discriminadas até a data do pagamento:

Valor Original (R\$)	Data
38.140,11	15/8/2007
35.000,00	23/10/2007

Ministério Público de Contas, 31 de maio de 2021.

**Cristina Machado da Costa e Silva**  
Procuradora-Geral