

## VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência Estadual da Funasa no Estado da Paraíba em desfavor de Jarbas Correia Bezerra, ex-prefeito do município de Livramento/PB (gestão 2009-2012), e da sociedade empresarial Indústria Yvel Ltda., em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do convênio 386/2007, firmado entre a Funasa e o referido município, cujo objeto era a execução de 28 sistemas simplificados de abastecimento de água, compostos de perfuração, instalação de poços tubulares profundos e construção de chafariz público.

2. O valor total do convênio foi de R\$ 567.050,00, dos quais R\$ 550.000,00 correram à conta do concedente, e o restante de contrapartida do município. A vigência teve início em 21/12/2007 e se estendeu até 12/6/2012, com prazo para a apresentação da prestação de contas até 11/8/2012. Os repasses pela União foram feitos em quatro parcelas, totalizando R\$ 550.000,00, e a prestação de contas final ocorreu intempestivamente em 12/8/2016.

3. Na última visita técnica às obras, em 18/4/2014, a Funasa apontou a execução de apenas 27,66% do objeto, sem atingimento de etapa útil. Assim, após a emissão dos pareceres financeiros em 2016 e 2018, foi proposta a reprovação da prestação de contas e a responsabilização do ex-prefeito pelo valor total do convênio, com responsabilidade solidária da empresa então contratada pelos valores recebidos sem a correspondente realização dos serviços.

4. Devidamente notificados na fase interna, os responsáveis não apresentaram defesa, nem recolheram os valores do débito a eles atribuídos. Instaurada a tomada de contas especial, o tomador de contas concluiu pelo débito de R\$ 529.169,12, com responsabilidade do ex-prefeito e da empresa, na condição de contratada.

5. No âmbito deste Tribunal, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) promoveu a citação de Jarbas Correia Bezerra e da sociedade empresarial Indústria Yvel Ltda., tendo proposto rejeitar as alegações de defesa desta última e considerar revel o ex-prefeito, com o julgamento das contas dos responsáveis como irregulares e a imputação de débito e multa proporcional ao dano. A proposta contou com a anuência do MPTCU.

6. Primeiramente, conforme análise da unidade técnica, realizada à luz da Resolução-TCU 344/2022, não incide a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória nos presentes autos. Tendo como termo inicial para a contagem a data da efetiva prestação de contas (art. 4º, inciso II, da resolução), ocorrida em 12/8/2016, diversos são eventos interruptivos nas fases interna e externa que podem ser elencados, que impedem a caracterização da prescrição principal (cinco anos) e a intercorrente (três anos), sob a ótica do art. 5º da citada resolução e da interpretação contida no voto condutor do Acórdão 2.486/2022-Plenário (rel. Ministro Antônio Anastasia):

23/9/2016 – Ciência da notificação de Jarbas Correia Bezerra após a apresentação da prestação de contas (peça 129);

5/9/2018 – Ciência da nova notificação do ex-prefeito, por edital (peça 138);

10/9/2018 – Ciência da notificação da Indústria Yvel Ltda. (peça 137);

19/11/2018 – Parecer Financeiro Complementar 50/2018/SOPRE, que concluiu pela não aprovação da prestação de contas final (peça 135);

28/4/2021 – Ciência da notificação da empresa Indústria Yvel Ltda. (peça 146)

30/4/2021 – Relatório do Tomador de Contas (peça 149);

19/5/2021 – Relatório Complementar do Tomador de Contas (peça 152);

- 14/6/2021 – Parecer do Controle Interno (peça 158);
- 9/6/2021 – Pronunciamento do órgão supervisor (peça 159);
- 25/5/2022 – Primeira instrução da unidade técnica no TCU (peça 162);
- 28/6/2022 – Ciência do ofício de citação pela Indústria Yvel Ltda. (peça 169);
- 7/7/2022 – Apresentação das alegações de defesa pela Indústria Yvel Ltda. (peça 172);
- 8/11/2022 – Citação de Jarbas Correia Bezerra por edital (peça 183);
- 29/3/2023 – Última instrução da unidade técnica (peça 185).

7. Quanto ao mérito, apesar de concordar com alguns pontos da análise da unidade técnica, deixo de acompanhar a proposta de encaminhamento, pelos motivos que exponho a seguir.

8. No relatório da última visita técnica da Funasa às obras, datado de 2014, verificou-se que, dos 28 sistemas, 21 foram concluídos, mas apresentaram funcionamento precário. O restante teria sido executado parcialmente, sem aproveitamento útil. Consta também a informação de que foram glosados integralmente os valores de 11 dos 28 sistemas simplificados de abastecimento de água, além de três torneiras metálicas de chafarizes, cercas de proteção danificadas, cadeados das cercas e casas de proteção e de clorador com funcionamento inadequado.

9. Todavia, como bem ponderou a AudTCE em sua análise, as falhas detectadas nas obras concluídas denotam problemas afetos à falta de manutenção e conservação dos sistemas (de responsabilidade do município após a entrega das obras), o que não necessariamente se relaciona com inexecuções contratuais. Destaco que o último relatório da Funasa foi emitido após quase dois anos do fim da vigência do convênio e, no relatório de visita técnica de abril/2010, já se apontavam a plena execução e o funcionamento de onze sistemas simplificados.

10. Portanto, com a incorporação do objeto ao patrimônio público do município, não há mais competência fiscalizatória do Tribunal de Contas da União, conforme já abordado em diversos precedentes desta Casa, a exemplo dos Acórdãos 10.800/2016-2ª Câmara (rel. Ministro Vital do Rêgo, 4.202/2014-1ª Câmara (rel. Ministro Weder de Oliveira).

11. Dessa forma, a AudTCE promoveu o recálculo do débito apontado inicialmente pelo tomador de contas. Foi excluído o valor correspondente aos 21 sistemas plenamente construídos, permanecendo o total relativo aos sete sistemas que não teriam sido concluídos e alcançado etapa útil, de R\$ 141.233,94 em valores históricos. Dessa quantia, a unidade técnica atribuiu R\$ 57.738,58 à responsabilidade solidária do ex-prefeito e da empresa, uma vez que se refeririam a serviços pagos, mas não executados, nos poços que tiveram apenas a perfuração realizada, de acordo com o apontado na última visita técnica da Funasa. O restante foi imputado somente a Jarbas Correia Bezerra, visto corresponder a serviços que teriam sido executados, mas que não teriam serventia.

12. Em suas alegações de defesa, a sociedade empresarial Indústria Yvel Ltda. apresentou argumentos que se basearam, em suma, no fato de que o convênio havia sido objeto de ação de improbidade administrativa julgada improcedente e que os relatórios da Funasa, que teriam embasado o dano, haviam sido elaborados mais de dois anos após o término da obra.

13. Quanto ao primeiro ponto, vale ressaltar que, em atenção ao princípio da independência das instâncias, somente a ação penal que reconhecesse a negativa da autoria ou a inexistência do fato teria o condão de alterar o entendimento deste Tribunal, o que não é o caso, uma vez que as alegações da empresa se referem a ação de improbidade administrativa. Contudo, é necessário fazer algumas ponderações ao caso, considerando que a referida ação judicial acabou sendo arquivada por falta de evidências da inexecução parcial do objeto do convênio.

14. Relembro que esta TCE seria julgada em sessão de 1ª Câmara do dia 8/8/2023; todavia, solicitei a retirada de pauta do processo, a fim de aguardar contribuições apresentadas posteriormente pelo gabinete do Ministro Jhonatan de Jesus. Sob tais ponderações, após reanálise detida dos documentos constantes dos autos, não me restei convencido da existência do débito subsistente, ainda que tenham sido excluídos os 21 sistemas plenamente construídos. Uma vez que o último relatório de visita técnica da Funasa é datado de 18/11/2014, é temeroso afirmar que as informações ali refletiriam, de fato, as condições das obras quando do encerramento do convênio, que ocorreu mais de dois anos antes.

15. Verifico que houve falhas por parte do concedente quando não realizou as verificações tão logo finalizada a vigência do convênio, o que pode ter ocorrido pela falha também do ex-prefeito, que não apresentou a prestação de contas de forma tempestiva.

16. Vale lembrar que, no penúltimo relatório de visita técnica da Funasa, de 18/11/2011 (peça 113), já se registravam 74% de execução física do objeto. Posteriormente, em 6/6/2012, foi emitido pela Superintendência Estadual da Funasa da Paraíba o Parecer Técnico 287/2012, em que se constatou, durante vistoria realizada entre 27/5 e 1º/6/2012, que “03 (três) últimos poços estavam em execução, onde o Município solicitou mais uma semana para a conclusão final do convênio”. Naquela oportunidade, a própria Funasa entendeu pela desnecessidade de prorrogação da vigência do convênio, “*haja vista que o mesmo está concluído. Faltando apenas a emissão do Relatório final*” (peça 77).

17. Portanto, tais informações conduzem ao entendimento de que, aproximadamente uma semana antes do encerramento da vigência do convênio, as obras estariam praticamente concluídas, à exceção dos três últimos poços, já em fase final de execução. Não há como afirmar, então, que os referidos poços não teriam sido concluídos, nem quantificar eventual débito deles decorrentes.

18. Nesse sentido, concluo não ser possível, frente a todos os elementos constantes dos autos, ter certeza sobre a existência de dano, mormente se calculado com base nos dados do relatório de visita técnica de 2014, que, em função do estado relatado de depredação dos poços e do avançar do tempo após a entrega das obras – frise-se, já incorporadas ao patrimônio do ente municipal naquele momento – não seria o elemento mais adequado para embasar a constituição desta tomada de contas especial.

19. Ressalto ainda que, apesar de intempestiva, a prestação de contas do convênio foi apresentada em 12/8/2016 – antes mesmo da constituição da TCE pelo tomador de contas – e sua reprovação decorreu justamente das informações constantes do relatório de vistoria de 2014, que, de forma contraditória aos relatórios e pareceres anteriores, indicou a execução física de apenas 27,66%. Portanto, o ex-prefeito, Jarbas Correia Bezerra, foi citado nestes autos não pela omissão no dever de prestar contas, mas sim pela “*execução e alcance de etapa útil parciais do objeto do Convênio 386/2007, com realização de pagamentos por serviços não executados*”.

20. Diante do exposto, considerando todas as inconsistências dos pareceres emitidos pela Funasa durante a vigência do convênio, concluo que o motivo para a instauração da tomada de contas especial não é apto a sustentar a ocorrência de dano ao erário, e que, portanto, o processo não deverá ser julgado, mas sim arquivado por ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular, nos termos do art. 212 do Regimento Interno deste Tribunal (Acórdãos 8.228/2021-2ª Câmara, Relator Ministro André de Carvalho, e 9.650/2017-1ª Câmara, Relator Ministro Augusto Sherman).

21. Porém, diante das incongruências entre as informações constantes dos diversos relatórios de visita técnica realizados durante a vigência do convênio – em especial o Parecer Técnico 287/2012, emitido em 6/6/2012 – e aquelas do relatório de visita técnica de 18/11/2014, que ensejou a instauração desta TCE sem que estivesse devidamente caracterizado o dano ao erário, em afronta ao disposto no art. 5º, da Instrução Normativa-TCU 71/2012, entendo por apropriado dar ciência da falha à Funasa, a fim de evitar a ocorrência de situações similares.



Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 5 de setembro de 2023.

JORGE OLIVEIRA  
Relator