

GRUPO II – CLASSE II – 1ª Câmara
TC 010.228/2017-9.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Coelho Neto – MA.

Responsáveis: Carlos Magno Duque Bacelar (000.583.433-34); Hidrotec Construcoes e Comercio Eireli (02.563.486/0001-00); Prefeitura Municipal de Coelho Neto - MA (05.281.738/0001-98); Soliney de Sousa e Silva (342.638.703-44).

Representação legal: Representação legal: Thiago Roberto Morais Diaz (OAB/MA 7.614) e Andrea Fontoura Santos (OAB/MA 12.488), representando Hidrotec Construções e Comercio Eireli; Marcos Andre Lima Ramos (OAB/PI 3.839) e Erico Malta Pacheco (OAB/PI 3.906), representando Soliney de Sousa e Silva; Fernando Antonio Andrade de Araujo Filho (OAB/PI 11.323), Evilanne Karla Bezerra de Sousa (OAB/MA 13.690) e outros, representando Prefeitura Municipal de Coelho Neto - MA.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA. NÃO CONSUÇÃO DOS OBJETIVOS. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO EX-PREFEITO E DA EMPRESA. RESPONSABILIDADE DA EMPRESA RESTRITA AO DESCOMPASSO ENTRE A EXECUÇÃO FÍSICA E OS RECEBIMENTOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. REVELIA DO MUNICÍPIO, MAS COM O AFASTAMENTO DE SUA RESPONSABILIDADE.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, excerto da instrução elaborada por Auditor lotado na AudTCE (peça 120), anuída pelos dirigentes da unidade (peças 121-122), bem como o Parecer parcialmente divergente do MP/TCU (peça 123):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa, em desfavor de Carlos Magno Duque Bacelar, prefeito do município de Coelho Neto/MA (gestão 2005 a 2008), Soliney de Sousa e Silva, prefeito do município de Coelho Neto/MA (gestões 2009 a 2012 e 2013 a 2016), e da empresa Hidrotec Construções e Comércio Ltda., em razão da não consecução dos objetivos pactuados no Convênio 804/2007 - Siafi 619486 (peça 1, p. 59-70), que teve por objeto a “implantação de Sistema de Abastecimento de Água” na sede do município.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto nas cláusulas quinta e sexta do termo de convênio (peça 1, p. 65-66), foram previstos R\$ 3.356.967,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 3.179.999,99 a cargo da Funasa e R\$ 176.967,01 a título de contrapartida municipal.

3. Os recursos federais foram repassados em quatro parcelas, conforme a tabela abaixo:

N. bancária	ordem	Valor (R\$)	Data de emissão da OB
2008OB905103		635.999,98	18/7/2008
2008OB909474		954.000,00	26/11/2008
2008OB807024 (1)		0,02	10/8/2009

N. bancária	ordem	Valor (R\$)	Data de emissão da OB
2008OB807029		953.999,98	10/8/2009
2008OB800278 (1)		0,02	20/1/2010
2008OB800279		635.999,99	20/1/2010
Total		3.179.999,99	

(1) Ordens Bancárias desconsideradas

4. O ajuste vigeu no período de 26/12/2007 a 12/7/2010, e previa a apresentação da prestação de contas até 10/9/2010, ou seja, sessenta dias após a data final da vigência do ajuste, conforme sua cláusula terceira (peça 1, p. 63).

5. A primeira prestação de contas parcial, relativa a primeira e a segunda parcelas dos recursos foi apresentada pelo convenente, por meio do Ofício 168/2008, datado de 31/12/2008, assinado pelo então gestor Sr. Carlos Magno Duque Bacelar (peça 3, p. 152-202, peça 4, e peça 5, p. 1-18).

6. As obras foram vistoriadas pela Funasa em 17/3/2009, ocasião em que se apontou execução parcial de 60,18%, conforme Relatório de Visita Técnica de peça 5, p. 22-23. No Parecer Técnico Parcial (peça 5, p. 24), recomendou-se a aprovação da prestação de contas parcial, em razão de as obras se encontrarem com execução superior ao valor até então repassado.

7. No Parecer Financeiro 59/2009 (peça 5, p. 30-32) apontou-se que o município não havia depositado a contrapartida pactuada, que tinha utilizado os recursos auferidos com aplicações financeiras, no valor de R\$ 8.021,48, além de outras falhas formais.

8. Notificado a sanear as pendências por meio da Notificação 608/2009 (peça 5, p. 33-34), o Sr. Carlos Magno apresentou justificativas (peça 5, p. 40-122, peça 6 e peça 7, p. 1-33), que foram analisadas por meio do Parecer Financeiro 79/2009 (peça 7, p. 34-35), no qual se opinou pela aprovação da prestação de contas parcial relativa às 1ª e 2ª parcelas do convênio.

9. Expirada a vigência do convênio e vencido o prazo para apresentação da prestação de contas final, o Sr. Soliney de Sousa e Silva foi notificado a apresentá-la, por meio da Notificação 1458/2010 (peça 7, p. 46-47), de 1/10/2010. Em 16/3/2011, foi novamente notificado, desta feita para recolher o valor do dano apontado, relativo às 3ª e 4ª parcelas do convênio, que somavam R\$ 1.897.816,56 (peça 8, p. 14-15), notificação reiterada duas vezes, em 4/7/2011 e 19/8/2011 (peça 8, p. 133-134 e 149).

10. Por meio dos Ofícios GP 38 e 39/2011 (peça 8, p. 140-141) o Sr. Soliney de Sousa e Silva manifestou interesse na conclusão das obras e solicitou o sobrestamento da tomada de contas especial, cujo pedido foi negado, uma vez que a vigência do convênio já havia expirado desde 12/7/2010 (peça 8, p. 143).

11. Em 24/8/2011 o Sr. Soliney de Sousa e Silva solicitou prazo de 60 dias para apresentação da prestação de contas (peça 8, p. 153), cujo pedido foi acatado (peça 8, p. 154).

12. A segunda prestação de contas parcial, relativa à terceira e quarta parcelas dos recursos foi apresentada pelo convenente, por meio do Ofício 130/2012, de 27/2/2012, assinado pelo então gestor Sr. Sérgio Ricardo Vianna Bastos (peça 8, p. 155-228).

13. O Parecer Técnico Conclusivo Final, de 10/4/2015 (peça 8, p. 232-234) opinou pela reprovação da prestação de contas final, uma vez que as obras realizadas não atingiram etapa útil e o objeto do convênio não foi alcançado, atribuindo-se percentual de execução igual a 0%.

14. Já o Parecer Financeiro 149/2015 (peça 8, p. 235-238), seguindo as conclusões do Parecer Técnico Final, opinou pela reprovação total da prestação de contas do convênio, atribuindo-se responsabilidade aos Srs. Carlos Magno Duque Bacelar pelos valores referentes às 1ª e 2ª parcelas do convênio, que totalizam R\$ 1.589.999,98 e Soliney de Sousa e Silva pelos valores referentes às 3ª e 4ª parcelas do convênio, que totalizam R\$ 1.590.000,01 e à empresa Hidrotec Construções e Comércio Ltda., em solidariedade pelo dano total com os ex-gestores, no valor de R\$ 3.173.576,29.

15. Os responsáveis foram notificados em 1/9/2015 a recolherem os valores apontados (peça 9, p. 19-21), tendo permanecido silentes.

16. No Relatório de Tomada de Contas Especial apontou-se as responsabilidades nos exatos

termos registrados no Parecer Financeiro 149/2015 (peça 8, p. 235-238), em razão da impugnação total dos recursos pela área técnica (peça 9, p. 27-31).

17. A Controladoria-Geral da União, em seu Relatório de Auditoria 194/2017 e respectivos Certificados de Auditoria e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 10, p. 20-25), concluiu pelas mesmas irregularidades e responsabilidades apontadas pela Funasa.

18. O Ministro da Saúde atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, e no parecer da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria Geral da União (peça 10, p. 26).

19. Na instrução inicial de peça 11 constatou-se a necessidade de diligenciar o Banco do Brasil para obtenção dos extratos da conta específica do convênio e à Funasa para verificar se as obras realizadas eram ou não passíveis de aproveitamento, o que foi feito por meio dos ofícios de peças 13 e 15.

20. De posse das informações obtidas, os autos foram reexaminados na instrução de peça 23, entendendo-se pelo afastamento da responsabilidade do Sr. Carlos Magno Duque Bacelar, considerando que o Parecer Financeiro 79/2009 (peça 7, p. 34-35) havia aprovado a prestação de contas parcial, relativa às 1ª e 2ª parcelas do convênio, cujos recursos foram por ele geridos. Registrou-se, ainda, que a execução física das obras (60,18%) estava compatível com os recursos recebidos.

21. Na mesma instrução de peça 23 concluiu-se também o seguinte:

a) que as irregularidades que provocaram a não conclusão do objeto pactuado estavam restritas à segunda prestação de contas parcial, relativa as terceira e quarta parcelas dos recursos do convênio, afetando somente a gestão do Sr. Soliney de Sousa e Silva;

b) que a empresa Hidrotec Construções e Comércio Ltda. foi contratada para a execução do objeto do convênio pelo valor de R\$ 3.294.498,17 (peça 3, p. 25-30); e

c) que o município deveria ser responsabilizado pela não aplicação integral da contrapartida municipal, devendo restituir aos cofres da Funasa o valor de R\$ 152.449,20 (Acórdão 638/2018 – Segunda Câmara).

22. Dessa maneira, propôs-se realizar a citação do Sr. Soliney de Sousa e Silva, Prefeito do Município de Coelho Neto/MA (gestões 2009 a 2012 e 2013 a 2016), solidariamente com a empresa Hidrotec Construções e Comércio Ltda., bem como com o Município de Coelho Neto/MA, na forma abaixo reproduzida:

28.1. **Realizar a citação** dos responsáveis abaixo relacionados, 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 15 dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, 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 seguinte ocorrência:

I - Ocorrência:

- Inexecução injustificada de parte ou de todo o objeto pactuado no Convênio 804/2007 (Siafi 619.486), que teve por objeto a implantação de Sistema de Abastecimento de Água no município, em razão da constatação da Segunda Nota Técnica de Esclarecimento e Parecer Técnico Conclusivo Final, emitida pela Funasa em 10/4/2015, de onde se extrai que apesar de as etapas executadas representarem um percentual de execução físico bastante elevado, as mesmas não foram concluídas e, portanto, não podem ser consideradas por não contemplarem etapas úteis e não atingirem o objeto do convênio, pois o sistema não foi colocado em operação (peça 8, p. 232-234).

II – Relação de Responsáveis:

A) Sr. Soliney de Sousa e Silva, ex-prefeito do Município de Coelho Neto/MA, gestões 2009 a 2012 e 2013 a 2016 (CPF 342.638.703-44), solidariamente com a sociedade empresária Hidrotec Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 02.563.486/0001-00)

B) Município de Coelho Neto/MA.

III – Condutas dos Responsáveis:

A) conduta do Sr. Soliney de Sousa e Silva, ex-prefeito do município de Coelho Neto/MA: autorizar o pagamento de R\$ 1.574.049,04 à sociedade empresária Hidrotec Construções e Comércio Ltda. (CNPJ

02.563.486/0001-00), que somente executou parte do objeto previsto no Convênio 804/2007 (Siafi 619.486), sem que a parte executada tivesse etapa útil, ou seja, fosse suficiente para colocar em operação o sistema de abastecimento de água no município;

B) conduta da sociedade empresária Hidrotec Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 02.563.486/0001-00): receber o pagamento de R\$ 1.559.554,83 que somente executou parte do objeto previsto no Convênio 804/2007 (Siafi 619.486), sem que a parte executada tivesse etapa útil, ou seja, fosse suficiente para colocar em operação o sistema de abastecimento de água no município.

C) conduta do Município de Coelho Neto/MA (CNPJ 05.281.738/0001-98): não aplicar a totalidade da contrapartida municipal no objeto pactuado no Convênio 804/2007 (Siafi 619.486), contribuindo para que parte do objeto previsto no Convênio 804/2007 (Siafi 619.486) não tenha sido executado, sem que a parte executada tivesse etapa útil, ou seja, fosse suficiente para colocar em operação o sistema de abastecimento de água no município.

IV - Dispositivos violados: art. 37, caput c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 145 do Decreto 93.872/1986, art. 7º, inciso XIII e art. 22 da IN/STN 1/97; Cláusula Primeira e Cláusula Sexta do Convênio 804/2007 (Siafi 619.486), arts. 58, inciso III, e 67 da Lei 8.666/1993; Cláusula Primeira e Cláusula Treze do Contrato firmado entre o Município de Coelho Neto/MA e a sociedade empresária Hidrotec Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 02.563.486/0001-00).

V – Relação de débitos:

A) Responsáveis solidários: Soliney de Sousa e Silva e Hidrotec Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 02.563.486/0001-00).

Valor (R\$)	Data da ocorrência
332.578,73	13/08/2009
623.074,44	23/08/2009
70.856,50	13/08/2009
110.992,00	28/01/2010
407.616,15	29/01/2010
14.437,01	13/07/2011

B) Responsável: Município de Coelho Neto/MA.

Valor (R\$)	Data da ocorrência
152.449,20	13/7/2010

23. Em cumprimento ao Pronunciamento da Unidade (peça 24), foram promovidas as citações dos responsáveis conforme quadro constante do item 28 da instrução de peça 59, tendo a empresa Hidrotec Construções e Comércio Ltda. apresentado suas alegações de defesa (peça 52).

24. Na ocasião, constatou-se a revelia de Soliney de Sousa e Silva e do Município de Coelho Neto/MA, tendo sido verificado que a citação de Soliney de Sousa e Silva por meio de edital (peça 56), na forma prevista no inciso IV, do art. 3º, da Resolução TCU 170/2004, foi precedida das tentativas infrutíferas de citá-lo pela via postal em diversos endereços constantes das bases de dados da Receita Federal, do TSE e do RENACH. Quanto ao município, a citação se deu no endereço constante da Base da Receita Federal.

25. Examinados os argumentos de defesa da empresa, verificou-se que se resumiam a apontar a existência de deficiências no projeto básico contratado das obras, que necessitariam de ajustes por meio de aditivo contratual, não levados a efeito, segundo alegou, em razão da inércia e negligência do município em solucioná-los, apesar das notificações a ele encaminhadas. Por essa razão as obras não haviam sido concluídas.

26. Constatou-se que ainda havia lacunas de informações que impediam o juízo de mérito, uma vez que o percentual de execução apontado pela Funasa, de 60,18% estava baseado nos pagamentos efetuados até 10/12/2008. Todavia, não tendo realizado novas vistorias após 17/3/2009, não se sabia até onde as obras haviam avançado, já que houve pagamentos entre 2009 e 2011.

27. Dessa forma, na instrução de peça 59 propôs-se diligenciar a Funasa nos seguintes termos:

59.1 **Encaminhar** novo Relatório de Visita Técnica, com indicação dos percentuais efetivos de execução de cada etapa das obras objeto do Convênio 804/2007 – Siafi 619486, celebrado com o Município de Coelho Neto/MA, compreendendo todos os serviços realizados e pagos, no período de 7/8/2008 e 13/7/2011, e os seguintes elementos:

- a) registro fotográfico do estado das obras, abrangendo todas as suas etapas;
- b) detalhamento de eventuais serviços previstos e não executados, quantificando-os financeiramente; e
- c) detalhamento de eventuais serviços executados e não previstos inicialmente, quantificando-os financeiramente.

59.2 **Esclarecer, de forma contextualizada**, se são pertinentes as informações prestadas pela empresa Hidrotec Construções e Comércio Ltda., contratada para a execução das obras objeto do Convênio 804/2007 – Siafi 619486, indicando que o projeto aprovado pela Funasa não previu em sua planilha de orçamento, uma série de serviços e equipamentos, abaixo listados, sem os quais não seria possível concluir as obras:

- a) ausência de definição sobre o tipo de flutuante a ser utilizado, salientando a não previsão de mangotes nas planilhas de preços;
- b) ausência de definição sobre o tipo de proteção (cubículo) para o quadro de comando dos conjuntos moto-bombas;
- c) previsão de subestação na captação de 75KVA, quando seria necessário no mínimo 212,5 KVA;
- d) rede de alta tensão localizada a aproximadamente a 2,2 Km do local da subestação;
- e) ausência de previsão do reservatório de lavagem dos filtros;
- f) previsão de subestação da estação de tratamento de 30 KVA, quando o necessário seria de 112,5 KVA;
- g) ausência de previsão no projeto inicial do envoltório de areia, item considerado importante por ser o terreno pedregoso;
- h) necessidade de realocação da estação de tratamento (alteração solicitada pelo Município);
- i) acréscimo de tubulação da adutora, em razão de mudança do local do ponto de captação na margem do Rio Parnaíba (alteração solicitada pelo Município).

59.3 **Informar** se as obras executadas são passíveis de aproveitamento pelo município, em eventual retomada dos serviços, objetivando sua conclusão e operação, informando:

I - Em caso de aproveitamento:

- a) o percentual executado passível de ser aproveitado, informando seu valor financeiro;
- b) o estágio atual de conservação das obras de cada etapa construída (captação, adução, tratamento, elevatória e reservação);
- c) a viabilidade técnica de retomada das obras em razão do crescimento populacional e das novas tecnologias em tratamento de água;
- d) a estimativa de custos para a conclusão das obras, a preços atuais, detalhando tais custos por etapas previstas no projeto inicial; e
- e) em que medida o aproveitamento das obras do Convênio 804/2007 – Siafi 619486 depende da conclusão daquelas objeto do Convênio 1034/2007, informando o estágio de conservação das obras deste último e a possibilidade de aproveitamento pelo município.

II - Em caso de impossibilidade de aproveitamento:

- a) as razões que impedem o aproveitamento total ou parcial das obras objeto do Convênio 804/2007 – Siafi 619486.

28. Diligenciada a Superintendência da Funasa no Estado do Maranhão por meio do Ofício 14.154/2020 (peça 63), não houve resposta, apesar de a unidade ter solicitado prazo de 120 dias para encaminhá-la (peça 66), deferido pelo relator (peça 68).

29. Foi então a diligência direcionada à Sede da Fundação Nacional de Saúde (peça 73), cuja resposta foi encaminhada por meio do Ofício 371/2020 (peça 75), cujos termos foram analisados no exame técnico da instrução de peça 78, conforme se reproduz:

EXAME TÉCNICO

30. Na resposta à diligência, a Funasa encaminhou a Nota Técnica 21/2020 (peça 75, p. 2-4), o novo Relatório de Visita Técnica, de 25/11/2020 (peça 75, p. 5-7) e o Relatório Fotográfico (peça 75, p. 8-22).

31. Conforme quadro do item 2.5 da Nota Técnica 21/2020 (peça 75, p. 2-3), cujas informações foram extraídas do novo Relatório de Visita Técnica, as obras atingiram execução de 80,2%, alcançando o valor de R\$ 2.693.346,19. Nesse montante foram incluídos R\$ 176.298,57, relativos à instalação adicional de 800m de tubo de PVC Defofo DN 300 na “adução de água bruta”.

32. Dessa forma, considerando ter a empresa recebido um total de R\$ 3.171.990,50, o valor recebido por serviços não executados foi de R\$ 478.644,31 (R\$ 3.171.990,50 – R\$ 2.693.346,19).

33. Com relação às falhas no projeto inicial aprovado, informou a Funasa que houve equívocos na previsão dos equipamentos na planilha orçamentária. Todavia, entende que a afirmativa da empresa não

procede, já que cabia a ela se manifestar no ato do procedimento de contratação. Tal resposta deixa evidente que houve de fato as falhas apontadas pela empresa na concepção do projeto inicial das obras.

34. Quanto ao aproveitamento das obras, afirma a Funasa que são passíveis de serem aproveitadas, não havendo razões adversas de ordem técnica para tanto. Com relação aos custos estimativos de sua conclusão, informa que sua apuração dependeria de uma inspeção técnica detalhada, razão pela qual deixou de informar.

35. Registrou, por fim, que o aproveitamento do Convênio 804/2007, não depende da conclusão do Convênio 1034/2007, pois este último contempla as interligações entre os reservatórios, a rede de distribuição de água e ligações domiciliares. Sobre este último convênio, informa que não houve execução das obras em virtude do cancelamento da licitação pela prefeitura.

36. As informações ora trazidas pela Funasa revelam um quadro de responsabilização distinto daquele concebido na proposta de encaminhamento da instrução de peça 23, que resultou nas citações já realizadas.

37. Com relação à empresa executora das obras, sua responsabilidade deve estar limitada ao valor recebido por serviços não executados. Nos casos em que a irregularidade está fundada em execução parcial, sem atingir etapa útil e alcançar os benefícios sociais esperados, há que se diferenciar a parcela sob responsabilidade do executor das obras daquela atribuída ao gestor.

38. Isso porque não cabe à empresa garantir o alcance de etapa útil ou funcionalidade da obra executada, sendo tal encargo responsabilidade exclusiva do gestor municipal. Cabe a ela tão somente executar o que está previsto no contrato, respondendo exclusivamente pela parte eventualmente não executada e paga. Nesse sentido, na quantificação do dano sob responsabilidade da empresa deve-se excluir do débito o valor da parte executada (Acórdão 5467/2020 – 1ª Câmara, Rel. Min. Vital do Rêgo).

39. Dessa forma, a empresa deve ser novamente citada, pelo recebimento por serviços não executados, no total de R\$ 478.644,31, diferente, portanto, dos fundamentos utilizados em sua anterior citação.

40. Vale registrar, que as falhas no projeto inicial apontadas pela empresa como razão para a não conclusão das obras, em nada se relaciona com o recebimento por serviços não executados, não afetando as conclusões que indicam a necessidade de citá-la novamente.

41. Quanto ao Sr. Soliney de Sousa e Silva, observa-se que manifestou interesse em continuar as obras objeto dos Convênios 804/2007 e 1048/2007 em agosto/2011 (peça 8, p. 141), ocasião em que solicitou a prorrogação das vigências dos convênios e a suspensão da tramitação da TCE no âmbito da Funasa (peça 8, p. 140), indicando que as obras se revestiam de relevante interesse público. Inobstante, o convênio não foi prorrogado uma vez que o prazo de sua vigência já havia expirado.

42. No curso de seus mandatos, executou apenas 20% das obras, considerando as informações ora apresentadas pela Funasa que apontou execução total de 80,2% e que seu antecessor havia executado 60,18%. Todavia, realizou pagamentos que somaram R\$ 1.574.049,04, cerca de 50% dos recursos do convênio. Vale registrar também, que quando solicitou a prorrogação do convênio em 2/8/2011 e suspensão da tramitação da TCE na Funasa, objetivando concluir as obras (peça 8, p. 141), os recursos do convênio já tinham sido exauridos com o último pagamento realizado em 13/7/2011.

43. Pode-se concluir, com os elementos disponíveis nos autos, que o Sr. Soliney de Sousa e Silva não deu prosseguimento à execução das obras, levando à sua paralisação e abandono, sem atingir etapa útil, resultando no desperdício dos recursos públicos federais postos à disposição do município.

44. A jurisprudência do Tribunal é pacífica no sentido de que a não comprovação de funcionalidade da obra e atingimento dos objetivos pactuados, sujeita o responsável à condenação pela integralidade dos recursos repassados, ainda que o objeto tenha sido parcialmente executado. Por outro lado, pacífico também é o entendimento que o prefeito sucessor pode responder por recursos geridos pelo antecessor, em solidariedade com este ou de forma exclusiva, na hipótese de não ter dado continuidade à execução da obra pactuada, desperdiçando, assim, os recursos até então empregados, ante o não alcance de funcionalidade e benefício à população:

Acórdão 549/2018 – 1ª Câmara, Rel. Min. Augusto Sherman

A completa frustração dos objetivos do convênio importa a condenação do responsável à devolução integral dos recursos transferidos, ainda que parte ou a totalidade dos valores repassados tenha sido aplicada no objeto do ajuste. A mera execução do objeto não é suficiente para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, é imprescindível que também se demonstre a sua funcionalidade em benefício da população.

Acórdão 2.812/2017 – 1ª Câmara, Rel. Min. Weder de Oliveira

Considera-se como prejuízo em valores integrais a aplicação dos recursos do convênio em objeto que se revela inservível ou sem funcionalidade após a sua execução, completa ou parcial.

Acórdão 494/2016 – 2ª Câmara, Rel. Min. André Luis de Carvalho

A execução parcial do objeto pactuado aliada à imprestabilidade da parcela realizada permite a condenação do responsável pelo valor total repassado pelo convênio.

Acórdão 2.581/2014-Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas

O atingimento da finalidade do convênio não se confunde com a mera conclusão da obra ou entrega do bem, sendo necessário que a sociedade usufrua do investimento público realizado. A completa frustração dos objetivos do convênio leva à condenação do responsável ao recolhimento da totalidade do valor repassado.

22. Isto posto, deve o Sr. Soliney de Sousa e Silva ser citado pelo valor integral repassado pela Funasa, sendo solidário com o valor atribuído à empresa Hidrotec Construções e Comércio Ltda. (item 39).

45. Quanto ao município, atesta a Funasa que as obras executadas são passíveis tecnicamente de serem retomadas e concluídas, revelando assim que houve benefício auferido pelo município, que pode dar prosseguimento à sua conclusão em proveito de sua população.

46. Vale considerar, a respeito da possibilidade de o município prosseguir com as obras, que a maior parte das estruturas construídas em concreto (tanque de passagem, tratamento de água bruta e reservatório apoiado) encontra-se relativamente preservada, conforme relatório fotográfico (peça 75, p. 8-22), e que cerca de metade dos recursos investidos no convênio (R\$ 1.608.725,40) se referem à rede de captação construída que, em tese, permaneceria intacta, apesar do decurso de tempo.

47. Assim, configurada a hipótese de benefício auferido e em cumprimento ao art. 2º da Decisão Normativa 57/2004, deve o município ser citado solidariamente com o Sr. Soliney de Sousa e Silva, pelo valor total das obras executadas, calculadas em R\$ 2.693.346,19.

48. Considerando o novo quadro de responsabilização pela integralidade dos recursos repassados pela Funasa, não mais subsiste os fundamentos da citação do ente federativo para devolução da contrapartida não aplicada.

49. Os débitos nesta tomada de contas especial estão assim delimitados:

a) Sr. Soliney de Sousa e Silva, solidariamente com a empresa Hidrotec Construções e Comércio Ltda.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA	DÉBITO/CRÉDITO
52.427,43	28/1/2010	D
411.318,01	29/1/2010	D
14.898,87	13/7/2011	D

Obs: últimos pagamentos à empresa, sendo o de 28/1/2010 parcial para completar o valor do débito de R\$ 478.644,31.

b) a) Sr. Soliney de Sousa e Silva, solidariamente com o Município de Coelho Neto/MA.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA	DÉBITO/CRÉDITO
635.999,98	18/7/2008	D
954.000,00	26/11/2008	D
953.999,98	10/8/2009	D
635.999,99	20/1/2010	D
52.427,43	28/1/2010	C
411.318,01	29/1/2010	C
14.898,87	13/7/2011	C

30. Propôs-se então citar os responsáveis nos seguintes termos:

a) realizar a **CITAÇÃO** solidária do Sr. Soliney de Sousa e Silva (CPF 342.638.703-44), Prefeito do Município de Coelho Neto/MA nas gestões de 2009-2012 e 2013-2016, da empresa Hidrotec Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 02.563.486/0001-00) e do Município de Coelho Neto/MA (CNPJ: 05.281.738/0001-98), nas pessoas de seus representantes legais, 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 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 irregularidade abaixo descrita:

Irregularidade: execução parcial do objeto do Convênio 804/2007 em 80,2%, com posterior abandono das obras, sem alcance de etapa útil e com realização de pagamentos por serviços não executados.

Dispositivos violados – Sr. Soliney de Sousa e Silva: parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/67; art. 22 da IN/STN 1/2007 e alíneas “b”, “c” e “e”, do inciso II, da

cláusula segunda do Convênio 804/2007.

Dispositivos violados – Hidrotec Construções e Comércio Ltda.: art. 62 e 63 da Lei 4.320/1964.

Dispositivos violados – Município.: parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/67; art. 22 da IN/STN 1/2007 e alíneas “b”, “c” e “e”, do inciso II, da cláusula segunda do Convênio 804/2007.

Quantificação do débito:

a.1) Sr. Soliney de Sousa e Silva, solidariamente com a empresa Hidrotec Construções e Comércio Ltda.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA	DÉBITO/CRÉDITO
52.427,43	28/1/2010	D
411.318,01	29/1/2010	D
14.898,87	13/7/2011	D

a.2) a) Sr. Soliney de Sousa e Silva, solidariamente com o Município de Coelho Neto/MA.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA	DÉBITO/CRÉDITO
635.999,98	18/7/2008	D
954.000,00	26/11/2008	D
953.999,98	10/8/2009	D
635.999,99	20/1/2010	D
52.427,43	28/1/2010	C
411.318,01	29/1/2010	C
14.898,87	13/7/2011	C

Cofre para recolhimento: Fundação Nacional de Saúde

Conduta – Sr. Soliney de Sousa e Silva: executar parcialmente o objeto do Convênio 804/2007 em 80,2%, abandonar sua execução sem alcançar etapa útil e realizar pagamentos por serviços não executados.

Conduta – Hidrotec Construções e Comércio Ltda.: executar parcialmente as obras objeto do Convênio 804/2007 em 80,2% e receber pagamentos pela totalidade dos serviços contratados.

Conduta – Município: executar parcialmente o objeto do Convênio 804/2007 em 80,2% e abandonar sua execução sem alcançar etapa útil, havendo potencial, entretanto, de aproveitamento da parcela executada, que se tornará patrimônio municipal após a conclusão desta Tomada de Contas Especial.

Nexo de causalidade – Sr. Soliney de Sousa e Silva: a execução parcial do objeto do Convênio 804/2007 em 80,2%, o abandono de sua execução sem alcançar etapa útil, e a realização de pagamentos por serviços não executados, propiciou o não atingimento dos objetivos pactuados no convênio e, consequentemente, dano ao erário equivalente valor total repassado.

Nexo de causalidade – Hidrotec Construções e Comércio Ltda.: a execução parcial das obras objeto do Convênio 804/2007 em 80,2% com recebimento de pagamentos pela totalidade dos serviços contratados, resultou em dano ao erário equivalente ao valor recebido e não executado.

Nexo de causalidade – Município: a execução parcial do objeto do Convênio 804/2007 em 80,2% e o abandono de sua execução sem alcançar etapa útil propiciaram o não atingimento dos objetivos pactuados no convênio e, consequentemente, dano ao erário equivalente valor total repassado.

Culpabilidade – Sr. Soliney de Sousa e Silva: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade ou de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta, sendo-lhe exigível conduta diversa daquela que foi adotada, qual seja, executar integralmente o objeto conveniado, sem solução de continuidade, e abster-se de pagar por serviços não realizados, comprovando assim a boa e regular aplicação dos recursos.

Culpabilidade – Hidrotec Construções e Comércio Ltda.: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade ou de punibilidade. É razoável supor que a responsável, por meio de seus representantes legais, tinha consciência da ilicitude de sua conduta, sendo-lhe exigível conduta diversa daquela que foi adotada, qual seja, executar integralmente os serviços para os quais foi contratada e abster-se de receber por serviços não realizados.

Culpabilidade – Município: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade ou de punibilidade. É razoável supor que o responsável, por meio de seus representantes legais, tinha consciência da ilicitude de sua conduta, sendo-lhe exigível conduta diversa daquela que foi adotada, qual seja, executar integralmente o objeto conveniado, conforme previsto no Convênio 804/2007.

31. Em cumprimento ao despacho do Relator, Min. Augusto Sherman (peça 81), foram promovidas as citações dos responsáveis, conforme quadro a seguir:

Responsável	Ofício	Recebimento	Origem do endereço
Soliney de Sousa e Silva	12088/2021 (peça 85)	13/4/2021 (peça 87)	TSE (peça 37)
Hidrotec Construções e Comércio Ltda.	12089/2021 (peça 86)	Mudou-se (peça 89)	Receita Federal (peça 83)
	39737/2021 (peça 96)	3/8/2021 (peça 100)	Próprios autos (peça 94)
	39726/2021 (peça 97)	3/8/2021 (peça 99)	Receita Federal – representante legal (peça 92)
Município de Coelho Neto/MA	12087/2021 (peça 84)	Mudou-se (peça 88)	Receita Federal (peça 58, p. 2)
	33565/2021 (peça 95)	29/7/2021 (peça 98)	

32. O Município de Coelho Neto/MA compareceu aos autos e solicitou prorrogação de prazo para apresentação de suas alegações de defesa, deferida nos termos do despacho de peça 104. Todavia, não apresentou alegações de defesa.

33. Transcorrido o prazo regimental fixado, a empresa Hidrotec Construções e Comércio Ltda. apresentou suas alegações de defesa (peça 105), permanecendo os demais responsáveis silentes, operando-se, portanto, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

34. Na instrução seguinte (peça 109), os autos foram novamente examinados, nos termos do exame técnico a seguir transcrito.

EXAME TÉCNICO

Da revelia de Soliney de Sousa e Silva e do Município de Coelho Neto/MA.

34. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e os arts. 3º e 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, in verbis:

Resolução 155/2002 (Regimento Interno):

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

- I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;
 - II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;
 - III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado
- (...)

Resolução TCU 170/2004:

Art. 3º As comunicações serão encaminhadas aos seus destinatários por meio de:

- I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;
 - II - servidor designado;
 - III - carta registrada, com aviso de recebimento;
 - IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa”.
- (...)

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

- I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;
- II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;
- III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

35. Portanto, a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado

pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

36. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica nos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro José Jorge);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 TCU Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

37. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do “AR” no endereço do destinatário:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI n° 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

38. No caso vertente, as citações são válidas uma vez que foram encaminhadas para os endereços dos responsáveis constantes da base de dados da Receita Federal e foram efetivamente recebidas, conforme quadro do item 50. Houve, inclusive, o comparecimento aos autos do município.

39. Quanto ao mérito, nos processos do TCU, a revelia não conduz à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade dos agentes não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

40. Ao não apresentar suas defesas, os responsáveis deixaram de produzir prova quanto à regularidade da aplicação dos recursos do convênio, em afronta às normas que impõem aos jurisdicionados a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentarem os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”

41. Considerando o princípio da verdade real que rege a atuação desta Corte, ainda que as alegações de defesa não tenham sido apresentadas pelo responsável, a revelia não afasta a obrigatoriedade da análise dos elementos probatórios disponíveis nos autos, conforme reiterados acórdãos do Tribunal (Acórdãos TCU 163/2015 – 2ª Câmara, Rel. Min. Subst. André de Carvalho; 2.685/2015 – 2ª Câmara, Rel. Min. Raimundo Carreiro; 2.801/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues; 4.340/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Subst. Weder de Oliveira e 5.537/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Subst. Weder de Oliveira). Assim, procurou-se buscar, em manifestações do responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia argumentos que pudessem ser aproveitados em seu favor.

42. Reexaminando os autos, observa-se que Soliney de Sousa e Silva foi notificado na fase interna (itens 9 e 15), tendo apenas solicitado prazo para retomada das obras. Todavia, não apresentou justificativas para as irregularidades. Quanto ao município, considerando não ter sido arrolado na fase interna e ter permanecido silente na primeira citação realizada, não há elementos em sua defesa. Assim, não encontramos nenhum outro

argumento nos autos que possa vir a ser analisado e posteriormente utilizado para afastar as irregularidades apontadas para esses responsáveis.

43. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral 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. No caso em exame, os pagamentos realizados à empresa ocorreram entre 7/8/2008 e 13/7/2011 (item 21). Tendo sido o ato de ordenação da citação assinado em 28/3/2018 (peça 24), não houve o decurso de prazo superior a 10 anos. Portanto, não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva.

44. Em se tratando de processo em que as partes interessadas não se manifestaram acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis ou de quaisquer outros excludentes de culpabilidade, podendo o Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos TCU 133/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 2.455/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 3.604/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 5.070/2015 – 2ª Câmara, Rel. Min. Subst. André de Carvalho e 2.424/2015 – Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler).

45. Dessa forma, o Sr. Soliney de Sousa e Silva e o Município de Coelho Neto/MA devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

46. A seguir, passamos a analisar as alegações de defesa apresentadas pela empresa Hidrotec Construções e Comércio Ltda.

Alegações de defesa de Hidrotec Construções e Comércio Ltda. (peças 52 e 105)

47. Considerando que a empresa já havia apresentado alegações de defesa anteriormente (peça 52), faremos uma análise conjunta dos argumentos apresentados nas duas alegações.

48. **Argumentos:** após um breve resumo dos fatos tratados nesta tomada de contas especial, a responsável alega que logo após ser declarada vencedora do certame para a execução das obras objeto do convênio, ao receber a ordem de serviço para início das obras, se deparou com entraves decorrentes de inconsistência contidas no projeto básico, havendo divergências entre a planilha aprovada pela Funasa e os reais serviços necessários a serem executados. Assim, esclarece a responsável que, dada a divergência entre as planilhas, o contrato estaria inequivocamente impossibilitado de ser concluído.

49. Informa que tais divergências foram objeto de notificação à administração municipal logo no início da execução contratual (peça 52, p. 13). Acrescenta que ao longo da vigência contratual encaminhou ao município diversas outras notificações, inclusive extrajudiciais (peça 52, p. 14-34 e 39-44), pleiteando a celebração de aditivo contratual e de reajuste do saldo contratual, tendo se deparado com a negligência e inércia do município em solucioná-las.

50. Assim, afirma a responsável que não conseguiu concluir as obras em razão da inadequação entre a planilha de preços contratuais e a realidade verificada na execução das obras, que demandaria alterações contratuais por meio de termo aditivo, no valor de R\$ 680.731,88 (peça 52, p. 40), o que jamais foi feito pelo município, dada sua inércia e negligência, a despeito das reiteradas notificações encaminhadas.

51. Sustenta que o município não repassou à empresa nenhum valor além que foi executado nas obras, discordando da assertiva objeto do item 32 da instrução precedente (peça 78), reproduzida no item 29 desta instrução. Nesse sentido, acredita ser necessário diligenciar o Banco do Brasil para obtenção dos extratos bancários, a fim de comprovar seu argumento.

52. Entende que não há que se falar em devolução de recursos pois o ônus da prova recai sobre o município.

53. Discorda da análise de sua defesa anterior (peça 52) quando se afirmou que seus argumentos se limitarem a “apontar a existências de deficiências no projeto básico contratado das obras” e a “negligência do município em solucioná-los, apesar das notificações a ele encaminhadas”.

54. Sustenta que seus argumentos anteriores foram amparados em documentos que comprovariam a veracidade dos fatos e que todos os valores recebidos foram objeto de fiscalização pelo município.

55. Conclui sua defesa afirmando, mais uma vez, que a não conclusão das obras se deu pela ineficiência do projeto básico das obras, que não previu adequadamente os serviços a serem realizados e, quando demandado e notificado, o município se mostrou inerte e negligente em solucionar os problemas, devendo recair exclusivamente sobre este a responsabilidade pela inexecução do contrato.

56. **Análise:** os argumentos ora analisados são, em boa parte, os mesmos já apresentados anteriormente

pela defendente, em que é apontada a existência de deficiências no projeto básico contratado das obras, que necessitariam de ajustes por meio de aditivo contratual, não levados a efeito em razão da inércia e negligência do município em celebrá-lo, apesar das notificações e este encaminhadas.

57. As notificações encaminhadas, de fato, indicaram uma série de alterações consideradas necessárias pela responsável à perfeita execução do objeto, conforme abaixo transcrevemos (peça 52, p. 13):

No item 02 não está sendo levado em conta qual tipo de flutuante. Se for flutuante os mangotes não constam nas planilhas de preços;

Na captação não consta o tipo de proteção (cubículo) para o quadro de comando dos conjuntos moto-bombas;

A subestação licitada na captação foi de 75KVA, e será necessário no mínimo 212,5 KVA;

A rede de alta tensão encontra-se aproximadamente a 2,2 Km do local;

Estação Elevatória — no item não foi licitado o reservatório de lavagem dos filtros;

A subestação do item estação de tratamento foi licitada de 30 KVA porém necessária uma de 112,5 KVA;

A estação de tratamento foi relocada por ordem do Dr. Cruz – Secretário de Obras, porém somente verbalmente, por tanto gostaríamos de deixá-los a par, assim como ter ciência dos senhores e aprovação;

Quanto ao reservatório de 1.000m³, pedimos nos informar se podemos fazê-lo deslizado no formato cilíndrico ao invés de retangular.

Acréscimo de tubulação da adutora em execução, devido a mudança do local do ponto de captação na margem do Rio Parnaíba pelo Grupo Industrial João Santos.

Não consta da planilha licitada a envoltório de areia, item de extrema importância por o terreno ser pedregoso.

58. O argumento principal trazido pela empresa prende-se à ausência de sua responsabilidade no insucesso do empreendimento, que não teria sido concluído por culpa exclusiva do município.

59. Nesse ponto, os documentos presentes nos autos revelam que haveria necessidade de alterações no projeto das obras, fato inclusive reconhecido pela Funasa (peça 75, p. 3), cabendo ao gestor municipal a responsabilidade pelo insucesso do empreendimento e não à empresa.

60. Não obstante, a empresa não foi citada por não concluir as obras ou por não garantir o alcance de etapa útil, mas tão somente por executar parcialmente as obras objeto do Convênio 804/2007 em 80,2% e receber pagamentos pela totalidade dos serviços contratados.

61. Com relação ao argumento que todos os pagamentos recebidos foram precedidos de fiscalização pelo município e que, portanto, seriam regulares, esta afirmação não procede.

62. O simples fato de uma obra ou serviço ser fiscalizado pela contratante não garante sua regularidade, uma vez que eventual má-fé ou negligência do fiscal, em associação ou não com a contratada, pode resultar em atestação de serviços não realizados. Nesse caso, a responsabilidade pelo dano recai não só sobre os agentes públicos responsáveis pela execução do objeto, mas também em solidariedade com a contratada que se beneficiou irregularmente com o recebimento por serviços não realizados.

63. Conforme apontado pela Funasa (peça 75, p. 2-3), as obras foram executadas parcialmente, restando atestada a inexecução dos seguintes serviços:

Na etapa “Captação”: não foram executados os serviços de aquisição e montagem de flutuantes, equipamentos e implementos, conseqüentemente o percentual é considerado 0%. Na etapa “Reservação”: não foram executados as reformas e melhorias nos três reservatórios elevados de 100m³ existentes, também não foram feitas as instalações hidráulicas do reservatório construído de 1000m³, além do teste de estanqueidade. Na etapa “Tratamento”: na ETA faltou o fornecimento e montagem dos floculadores, decantadores e filtros, e na casa de química, faltaram os dosadores químicos e implementos hidráulicos e elétricos. Na etapa “Elevatória de água tratada”: realizada apenas 22% dos serviços referente a parte da edificação, faltando os equipamentos.

64. Assim, a execução contratual foi medida em 80,2%, conforme quadro a seguir:

Item	Etapa	Previsto	Executado	Executado
1	Serviços Preliminares Placa de identificação, canteiro de obras, mobilização e desmobilização de equipamentos	41.123,16	41.123,16	100%
2	Captação Aquisição e montagem de Captação flutuante, recalque e implementos	249.892,69	0	0%
3	Adução (Água Bruta) Aquisição e assentamento de tubo PVC DEFOFO DN 300	1.432.426,83	1.432.426,83	100%

Item	Etapa	Previsto	Executado	Executado
**	Adução (Água Bruta) – não prevista na planilha orçamentária		176.298,57	
4	Tratamento Construção e montagem de ETA com floculador, decantador e filtros – R\$ 396.839,96 Construção de Casa de Química, incluindo edificações, dosadores químicos e implementos – R\$ 246.513,55	643.353,51	536.748,11	83,4%
5	Elevatória de Água Tratada Aquisição e montagem de elevatória, incluindo edificações, equipamentos de recalque e implementos	490.772,15	107.969,87	22,0%
6	Reservação Reforma e melhoria do reservatório elevado de 100m3 do setor 2 (R2) – R\$ 5.197,94 Reforma e melhoria do reservatório elevado de 100m3 do setor 3 (R3) – R\$ 44.052,20 Reforma e melhoria do reservatório elevado de 100m3 do setor 1 (R1) – R\$ 43.230,50 Construção e instalação do Reservatório de reunião apoiado de 1.000m3 – R\$ 406.918,02	499.398,66	398.779,65	79,9%
TOTAIS PREVISTOS		3.356.967,00	2.517.047,62	75,0%
TOTAL NÃO PREVISTO			176.298,57	5,2%
TOTAL GERAL DA EXECUÇÃO		3.356.967,00	2.693.346,19	80,2%

65. Durante a execução contratual, a empresa emitiu as seguintes notas fiscais que somaram R\$ 3.188.070,50:

Nota Fiscal	Data	Valor	Localização
548	16/6/2008	32.431,21	peça 4, p. 44
557	31/7/2008	262.710,17	peça 4, p. 42
567	1/9/2008	401.846,08	peça 4, p. 46
585	7/11/2008	1.252.633,12	peça 4, p. 48
817	10/8/2009	628.733,04	peça 8, p. 193
818	13/8/2009	86.398,87	peça 8, p. 200
872	22/10/2010	523.318,01	peça 8, p. 212
Total		3.188.070,50	

66. Já os pagamentos à empresa, à luz das informações constantes do extrato bancário da conta específica do convênio (peça 108), foram realizados conforme quadro abaixo, incluindo os recolhimentos de tributos (ISS, IRPF e INSS), totalizando R\$ 3.172.070,50:

Data	Descrição	Valor
08/08/2008	Cheque Compensado	16.431,21
08/08/2008	Cheque Compensado	118.768,96
03/09/2008	Cheque Compensado	143.941,21
18/09/2008	Cheque	363.557,00
05/12/2008	Cheque Compensado	38.289,08
05/12/2008	Cheque Compensado	500.000,00

Data	Descrição	Valor
11/12/2008	Pagtos Diversos Autorizados	417.034,00
13/08/2009	Cheque	332.578,73
13/08/2009	Cheque	70.856,50
13/08/2009	Cheque	623.074,44
14/08/2009	Cheque	1.886,20
14/08/2009	Cheque	3.772,40
19/08/2009	Cheque	214,50
19/08/2009	Cheque	429,00
20/08/2009	Cheque	2.013,59
20/08/2009	Cheque	1.006,80
29/01/2010	Cheque	407.616,15
01/02/2010	Cheque pago outra agência	110.992,00
01/02/2010	Cheque	1.008,00
01/02/2010	Cheque	3.701,86
13/07/2011	Cheque	89,39
13/07/2011	Cheque	14.437,01
13/07/2011	Cheque	327,77
13/07/2011	Cheque	44,70
Total		3.172.070,50

50. Quanto à solicitação de diligência ao Banco do Brasil para obtenção do extrato bancário, a despeito de recair sobre o defendente o ônus da prova para comprovar seus argumentos (Acórdão 614/2016 – 2ª Câmara, Rel. Min. Ana Arraes e Acórdão 8560/2012 – 2ª Câmara – Rel. Min. José Jorge), acostamos aos autos o extrato bancário da conta do convênio, que demonstram que os pagamentos totalizaram R\$ 3.172.070,20. Esse valor é superior àquele que embasou sua citação em R\$ 80,00. Portanto, não há necessidade de renovar a citação, uma vez que essa diferença reduziu o valor final do débito.

51. Importante ressaltar mais uma vez que a irregularidade atribuída à empresa diz respeito somente ao recebimento por serviços não executados, conforme valores demonstrados nos quadros anteriores. Portanto, a discussão sobre a negligência ou inércia do município em solucionar as pendências construtivas e financeiras da obra, e que conduziram à sua não conclusão, em nada afasta ou diminui as irregularidades atribuídas à empresa, a quem cumpria executar o contrato e receber pagamentos exclusivamente pelos serviços efetivamente realizados.

52. Dessa forma, os argumentos ora apresentados, em conjunto com aqueles já encaminhados anteriormente (peça 52), são incapazes de demonstrar que todos os pagamentos recebidos estiveram ancorados em execuções efetivas de serviços.

53. **Conclusão:** em razão da análise realizada, restou evidente que a empresa executou parcialmente as obras objeto do Convênio 804/2007 e recebeu recursos em montante superior aos serviços efetivamente realizados, devendo-se, portanto, rejeitar suas alegações de defesa.

54. Sobre a responsabilidade solidária dos fiscais, verificamos que durante sua execução, as obras foram fiscalizadas por quatro distintos fiscais (Antônio de Souza Cruz, Francisco Ferreira da Silva, Antônio José de Sousa Paiva e Raimundo Nonato Silva) entre 16/6/2008 e 22/10/2010. Nesse sentido, com os elementos disponíveis nos autos, reputamos inviável identificar com precisão a quem atribuir a responsabilidade pela atestação dos serviços. Por outro lado, ainda que identificável o responsável, sua citação agora ocorreria mais de dez anos após os fatos, caracterizando ofensa ao princípio do contraditório e da ampla defesa, uma vez que essas pessoas sequer foram ouvidas na fase interna da tomada de contas especial.

Dos valores considerados nas citações realizadas

55. A proposta de citação dos responsáveis foi realizada em 22/2/2021 (peça 78). No recente Acórdão 9284/2021 – TCU – 2ª Câmara, Rel. Min. Marcos Bemquerer, ficou determinado às unidades técnicas observarem o Enunciado 128 da Súmula de Jurisprudência do Tribunal, ao realizarem as citações, atentando para os itens 40 a 48 do voto do Relator, a seguir transcrito:

40. Compulsando os ofícios citatórios endereçados aos responsáveis (peças 62/63), verifico que a Sec/CE, no débito solidário da Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida e da Sra. Antônia Maura de Lima, utilizou a sistemática de levar os valores do débito imputado solidariamente àquelas duas responsáveis e à firma NE.F – Núcleo Estratégico. Fortaleza Consultoria Empresarial Ltda. (R\$ 79.500,00, R\$ 22.920,00 e R\$ 52.200,00) como crédito, de forma a abater tal montante do valor total pelo qual as duas primeiras devem responder, ou seja, R\$ 2.017.796,49.

41. Não é a primeira oportunidade em que me deparo com a aplicação, por parte de unidades técnicas desta Corte, deste procedimento para efetuar a citação solidária em que há parcelas de reponsabilidade de um ou mais responsáveis e outro montante em que há a inclusão de outro(s) responsável(eis) no polo solidário.

42. O método consiste, como visto nestes autos, em citar a responsável, seja de forma individual ou ainda em solidariedade com outro(s), pelo valor total do débito apurado, consignando, contudo, o(s) montante(s) pelo(s) qual(ais) a(s) primeira(s) responsável(eis) foi(ram) citada(s) em solidariedade com uma terceira parte, como crédito.

43. A leitura dos itens 11.1 e 11.2 acima evidencia a prática acima explanada.

44. Ocorre que, como já ponderei outrora (TC-005.929/2019-9, Acórdão 3.002/2021; e TC-005.927/2019-6, Acórdão 8.968/2020, ambos da Segunda Câmara), tal procedimento não está alinhado ao que prevê o Enunciado 128 da Súmula de Jurisprudência do TCU.

45. Consoante previsto naquele verbete, valores levados a crédito nas citações e eventuais condenações são aqueles relativos a quantias que foram devolvidas pelo responsável:

“Mesmo na hipótese de já se ter verificado recolhimento parcial, o Acórdão de condenação expressará o total da dívida, abatendo-se, na execução, o valor já satisfeito, sem a incidência da correção monetária e dos juros de mora sobre a quantia já ressarcida e a partir da data de cada pagamento.”

46. A fim de verificar o efeito da sistemática adotada pela Sec/CE, simulei a atualização do débito de responsabilidade solidária da Sociedade Beneficente Francisca Alves de Almeida e da Sra. Antônia Maura de Lima até o dia 7/5/2021, na sistemática adotada pela unidade técnica, o que importou na quantia de R\$ 3.809.083,12.

47. Na segunda simulação, abatendo-se do débito das duas primeiras responsáveis o valor de R\$ 154.620,00 – atinente ao somatório das parcelas de R\$ 79.500,00, R\$ 22.920,00 e R\$ 52.200,00, de responsabilidade delas e da firma NE.F – Núcleo Estratégico. Fortaleza Consultoria Empresarial Ltda. – nas parcelas mais antigas, de forma a beneficiá-las, e usando como crédito apenas a quantia de R\$ 345.133,10, nos termos da Súmula/TCU 128, o *quantum* do prejuízo atualizado até o dia 7/5/2021 foi de R\$ 3.681.583,65.

48. Como se vê, o método usado pela unidade técnica, além de não estar alinhado ao já mencionado Enunciado 128, ocasionaria prejuízo às responsáveis, eis que implicaria débito atualizado em valor superior àquele que efetivamente resultaria, caso adotada a sistemática corriqueiramente aplicada por este Tribunal.

56. Considerando os termos do acórdão acima, bem como as informações obtidas no extrato bancário (item 66) o débito a ser considerado na presente tomada de contas especial deve ser o seguinte:

a.1) Sr. Soliney de Sousa e Silva, solidariamente com a empresa Hidrotec Construções e Comércio Ltda.

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
29/1/2010	348.043,58
1/2/2010	115.701,86
13/7/2011	14.898,87
Total	478.644,31

a.2) Sr. Soliney de Sousa e Silva, solidariamente com o Município de Coelho Neto/MA.

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
18/7/2008	635.999,98
26/11/2008	954.000,00
10/8/2009	953.999,98
20/1/2010	157.355,68
Total	2.701.355,64

a.3) Total dos débitos **R\$ 3.179.999,95** (R\$ 478.644,31 + R\$ 2.701.355,64)

57. Os novos valores dos débitos apurados acima, elaborados com base no Acórdão 9284/2021 – TCU – 2ª Câmara, quando atualizados, representam valores inferiores àqueles considerados nas citações já realizadas.

58. Dessa forma, a sistemática de cálculo apontada no citado acórdão resulta em um débito final menor e mais benéfico aos responsáveis, devendo, portanto, ser considerado no acórdão condenatório.

Da concessão de novo e improrrogável prazo ao Município de Coelho Neto/MA para recolhimento do

débito sem juros.

59. Vale ressaltar que no caso não é possível a aferição da boa-fé por se tratar o ente municipal de pessoa jurídica, nos termos do relatório do Acórdão 1577/2007 – TCU – 2ª Câmara. Dessa forma, diante da revelia, cabe verificar se deve ser aplicado ao caso o disposto nos §§ 3º ao 5º, do art. 202, do Regimento Interno do TCU, concedendo novo e improrrogável prazo de quinze dias para que o município quite o débito atualizado monetariamente, mas sem os juros de mora.

60. Tratando-se de revelia do ente municipal, a jurisprudência do Tribunal não está pacificada quanto à obrigatoriedade de concessão de novo e improrrogável prazo.

61. Em sentido favorável à concessão são os enunciados a seguir transcritos:

Acórdão 13.348/2020 – 1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas

Havendo débito imputável a ente federado, deve-se fixar novo e improrrogável prazo para o recolhimento da dívida, atualizada monetariamente, sem incidência de juros de mora (art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992), mesmo na hipótese de revelia.

Acórdão 3557/2019 – 1ª Câmara, Rel. Min. Augusto Sherman e 4218/2017 – 1ª Câmara, Rel. Min. Benjamin Zymler

Havendo débito imputável a ente federado, deve-se fixar novo e improrrogável prazo para o recolhimento da dívida, atualizada monetariamente, sem incidência de juros de mora (art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992), mesmo na hipótese de revelia. A apresentação de defesa é uma faculdade processual, de modo que a renúncia a esse direito não pode, por si só, conduzir o responsável a uma condenação que lhe seja, em alguma medida, mais gravosa.

Acórdão 5068/2016 – 1ª Câmara, Rel. Min. Augusto Sherman

A revelia não impede a concessão de novo prazo para recolhimento do débito sem a incidência dos juros de mora, pois as normas aplicáveis não condicionam a aferição da boa-fé aos casos em que tenha ocorrido a apresentação de alegações de defesa.

Acórdão 6229/2016 – 2ª Câmara, Rel. Min Vital do Rêgo

Havendo débito imputável a município em processo de contas, deve-se fixar novo e improrrogável prazo para o recolhimento da dívida (art. 12, § 1º, da Lei 8.443/1992), rejeitada a defesa apresentada ou mesmo na hipótese de revelia do ente federado.

62. Já em sentido contrário à concessão são os enunciados abaixo:

Acórdão 542/2017 – 2ª Câmara e 2848/2019 – 1ª Câmara, Rel. Min. Marcos Bemquerer

A revelia do ente federado impõe o julgamento de mérito de suas contas, sendo dispensável a fixação de novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito.

Acórdão 5272/2019 – 2ª Câmara, Rel. Min. Raimundo Carreiro

A revelia do ente federado conduz ao julgamento do mérito de suas contas, afastando-se eventual possibilidade de concessão de novo e improrrogável prazo para que recolha o valor devido (art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992).

Acórdão 1233/2018 – Plenário e 3510/2016 – 1ª Câmara, Rel. Min. José Múcio Monteiro

Diante da revelia do ente federado, cabe desde logo o julgamento do mérito de suas contas, afastando-se eventual possibilidade de concessão de novo e improrrogável prazo para que o ente recolha o valor devido (art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992).

Acórdão 5053/2016 – 1ª Câmara, Rel. Min. José Múcio Monteiro

Nos casos de revelia, ainda que se trate de entes públicos, não deve ser concedido novo prazo para recolhimento do débito sem a incidência de juros.

Acórdão 2465 – Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer

Não é aplicável a pessoa jurídica o benefício da concessão de novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito se for caracterizada a revelia do responsável, ainda que seja ente político, visto que a ocorrência de boa-fé e a inexistência de outra irregularidade nas contas só podem ser aferidas por meio da análise da resposta à citação.

Acórdão 4369/2014 – 1ª Câmara, Rel. Min. Benjamin Zymler

Diante da caracterização de revelia, não é aplicável o benefício da concessão de novo e improrrogável prazo de quinze dias para o recolhimento da importância devida, previsto no art. 202, § 3º, do Regimento Interno do TCU, mesmo na situação de o responsável ser ente político. Somente havendo resposta à citação é que se

poderá analisar a ocorrência de boa-fé e a inexistência de outra irregularidade nas contas, condições necessárias para a concessão do novo prazo. A revelia da pessoa jurídica impõe, desde logo, o julgamento das contas.

63. No caso concreto, verifica-se que o município já havia sido notificado anteriormente a restituir o valor da contrapartida não aplicada ao convênio (peça 28), tendo optado pelo silêncio. Novamente citado em solidariedade com o gestor municipal (peça 95 e 98), compareceu aos autos (peças 101-103), solicitou prorrogação de prazo, deferida por meio do despacho de peça 104, optando igualmente pelo silêncio e por não apresentar alegações de defesa.

64. Uma nova concessão de prazo para recolhimento do débito representaria a terceira tentativa de sua recuperação, onde há manifesto desinteresse do ente municipal em saldar a dívida.

65. Nessas circunstâncias do caso concreto, opinamos pela linha jurisprudencial que entende não ser necessária a concessão de novo e improrrogável prazo, ante a constatação da revelia do ente municipal e sua repetida recusa em elidir o débito.

35. Em face da análise acima reproduzida, propôs-se o seguinte encaminhamento:

a) considerar revéis o Município de Coelho Neto/MA (CNPJ: 05.281.738/0001-98) e Soliney de Sousa e Silva (CPF 342.638.703-44), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) rejeitar as alegações de defesa da empresa Hidrotec Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 02.563.486/0001-00);

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I; 209, inciso III; 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas do Município de Coelho Neto/MA (CNPJ: 05.281.738/0001-98), de Soliney de Sousa e Silva (CPF 342.638.703-44) e da empresa Hidrotec Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 02.563.486/0001-00), condenando-os ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias 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 do TCU:

c.1) Sr. Soliney de Sousa e Silva, solidariamente com a empresa Hidrotec Construções e Comércio Ltda.

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
29/1/2010	348.043,58
1/2/2010	115.701,86
13/7/2011	14.898,87

c.2) Sr. Soliney de Sousa e Silva, solidariamente com o Município de Coelho Neto/MA.

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
18/7/2008	635.999,98
26/11/2008	954.000,00
10/8/2009	953.999,98
20/1/2010	157.355,68

d) aplicar individualmente a Soliney de Sousa e Silva (CPF 342.638.703-44) e à empresa Hidrotec Construções e Comércio Ltda. a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

f) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de

que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

g) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Fundação Nacional de Saúde e aos responsáveis, para ciência, bem como à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, 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 cabíveis, informando-os que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa; e

h) informar à Procuradoria da República no Estado do Maranhão que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.

36. Após manifestação favorável da unidade técnica (peças 110-111), os autos foram submetidos à apreciação do MP/TCU que, nos termos do Parecer de peça 112, opinou pelo afastamento da responsabilidade solidária do município, ante o benefício auferido.

37. Entendeu o Parquet que a conclusão do sistema de abastecimento de água, que não obteve funcionalidade nos dez anos seguintes ao término das obras, constituiria possibilidade remota, dado os valores a serem despendidos em sua conclusão, muito superior aos 20% restantes, em razão da depreciação ocorrida nas obras nos doze anos seguintes, por falta de manutenção adequada.

38. Submetido à apreciação do relator, Min. Augusto Sherman, verificou-se falha na citação de Soliney de Sousa e Silva, determinando-se a renovação de sua citação no endereço constante na base de dados da Receita Federal (peça 113).

39. Em cumprimento ao despacho do relator (peça 114), o responsável foi regularmente citado (peças 115-116), tendo apresentado as alegações de defesa de peça 118, que passamos a examinar.

EXAME TÉCNICO

Alegações de defesa de Soliney de Sousa e Silva (peça 118)

40. **Argumentos:** após breve relato sobre o parecer do MP/TCU que se manifestou pelo afastamento da responsabilidade solidária do município, relembra que o Convênio 804/2007 foi celebrado na gestão de Carlos Magno Duque Bacelar, prefeito na gestão 2005-2008, quando teria ocorrido a maior parte da execução do ajuste.

41. Informa que havia dois convênios celebrados com a Funasa para a melhoria e ampliação do sistema de abastecimento de água: Convênios 804/2007, no valor de R\$ 3.176.999,99, e Convênio 1048/2007, no valor de R\$ 1.500.000,00.

42. Cita que ao assumir a gestão em 2009, a obra do convênio tratado nesta TCE estava paralisada, o que ensejou a rescisão do contrato com a empresa. Após tratativas com a Funasa, sustenta ter apresentado um novo plano de trabalho para o Convênio 1048/2007, com redução de metas, resultando na retomada das obras com a mesma empresa.

43. No entanto, sem qualquer aviso prévio, a empresa teria abandonado as obras, subtraindo consigo uma grande quantidade de material pertencente ao município. Informa que apesar de seus esforços para a finalização das obras, a empresa não deu continuidade à sua execução.

44. Por fim, salienta que a Funasa reconhece que as etapas construídas representaram um percentual elevado de execução das obras, sendo que a reprovação das contas se deu muito mais por questões documentais do que pela não execução das obras.

45. **Análise:** conforme constou de sua citação, o responsável foi responsabilizado por executar parcialmente o objeto do **Convênio 804/2007** em 80,2%, abandonar sua execução sem alcançar etapa útil e realizar pagamentos por serviços não executados.

46. A defesa apresentada limitou-se ao breve relato da manifestação do MP/TCU e considerações sobre os problemas havidos na execução do **Convênio 1048/2007**, tratativas com a Funasa, retomada das obras e posterior abandono pela contratada, que teria inclusive subtraído materiais pertencentes ao município.

47. Ocorre que a presente tomada de contas especial não trata de irregularidades na execução do

Convênio 1048/2007, mas tão somente do Convênio 804/2007, sobre o qual não se reportou o responsável. Nesse sentido, nada trouxe de argumentos e documentos que pudessem afastar as irregularidades e condutas descritas em sua citação.

48. Ressalte-se que em pesquisa aos outros cinco processos de tomada de contas especial, nos quais figura como responsável (TC 000.809/2014-4, 016.375/2016-5, 035.493/2018-6, 015.751/2020-1 e 000.065/2022-6), constatamos que nenhum deles foi autuado em razão de irregularidades na execução do Convênio 1048/2007, citado na defesa.

49. **Conclusão:** não tendo apresentado qualquer argumento ou elemento documental capaz de esclarecer ou justificar a execução parcial do objeto Convênio 804/2007, o abandono das obras e a realização de pagamentos por serviços não executados, suas alegações de defesa devem ser rejeitadas.

ANÁLISE DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA E RESSARCITÓRIA

50. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal - STF, no Recurso Extraordinário - RE 636.886, fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899). Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução TCU 344, de 11/10/2022, publicada em 21/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo que “prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento” nos processos de controle externo, conforme o art. 2º, da referida norma.

51. Quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o art. 4º prevê o seguinte:

Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

- I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;
- II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;
- III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessa natureza;
- IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;
- V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.

52. No que se refere às causas de interrupção da prescrição, o art. 5º dispõe:

Art. 5º A prescrição se interrompe:

- I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;
- II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;
- III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;
- IV - pela decisão condenatória recorrível.

§ 1º A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo.

§ 2º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.

§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.

53. Assim, considerando o disposto nos arts. 4º e 5º da citada resolução, que tratam do termo inicial do prazo prescricional e de suas causas interruptivas, temos os seguintes eventos processuais que deram início à sua contagem e interrupção:

I – na fase interna:

	Evento processual	Data	Peça(s)
a	Data de apresentação da prestação de contas final	27/2/2012	8, p. 155
b	Despacho 3/2012 de encaminhamento da PC final	29/2/2012	8, p. 229
c	Nota Técnica e Parecer Técnico Conclusivo Final	10/4/2015	8, p. 232-234
d	Parecer Financeiro 149/2015	7/8/2015	8, p. 235-238
e	Notificação do responsável Soliney de Sousa Silva	1/9/2015	9, p. 19 e 26

Evento processual		Data	Peça(s)
f	Relatório de TCE	28/9/2015	9, p. 27-31
g	Despacho 160/2016	15/4/2016	10, p. 6-7
h	Despacho 935/2016	25/8/2016	10, p. 11
i	Relatório de Auditoria da CGU	16/3/2017	10, p. 20-23

II – na fase externa:

Evento processual		Data	Peça(s)
a	Instrução inicial	26/6/2017	11
b	Instrução técnica	22/3/2018	23
c	Instrução técnica	12/11/2019	59
d	Despacho do relator	30/6/2020	68
e	Instrução técnica	22/1/2021	78
f	Citação de Soliney de Sousa Silva	14/4/2021	85 e 87
g	Citação de Hidrotec Construções e Comércio Ltda	3/8/2021	97 e 99
h	Instrução técnica	8/11/2021	109
i	Pronunciamento do Ministério Público	17/3/2022	112
j	Despacho do relator	26/9/2022	114
k	Citação de Soliney de Sousa Silva	7/11/2022	115-116
l	Instrução técnica	14/12/2022	--

54. Analisando-se a sequência de eventos processuais enumerados no item anterior, observa-se que não transcorreu o prazo superior a 5 (cinco) anos entre os eventos interruptivos listados, não tendo ocorrido, portanto, a prescrição quinquenal das pretensões punitiva e ressarcitória a cargo do TCU.

Avaliação da Prescrição Intercorrente no Âmbito do Tribunal

55. A Resolução TCU 344/2022, estabelece que:

Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 1º A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

§ 2º As causas suspensivas e interruptivas da prescrição principal também suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.

56. Analisando-se a sequência de eventos processuais enumerados no item 53, I, observa-se que transcorreu prazo superior a 3 (anos) anos entre os eventos interruptivos listados nas alíneas “b” e “c”, tendo ocorrido, portanto, a prescrição intercorrente, conforme entendimento manifestado no voto condutor do Acórdão 2486/2022 – Plenário, Rel. Min. Antônio Anastasia, onde se concluiu que a prescrição intercorrente também se verifica na fase interna.

57. Isto posto, opinamos pelo arquivamento dos autos com base no art. 11 da Resolução TCU 344/2022.

58. Considerando que a presente verificação da prescrição se dá após a citação dos responsáveis, entendemos, nos termos previstos no parágrafo único do art. 12 da Resolução TCU 344/2022, que não há relevância na matéria tratada nos autos, cujo débito não supera 100 vezes o valor mínimo para instauração de Tomada de Contas Especial.

59. Por fim, caso o relator entenda pela inoccorrência da prescrição intercorrente na fase interna da TCE, e considerando não ter se configurado a prescrição quinquenal, opinamos pela rejeição das alegações de defesa de Soliney de Sousa Silva, com a manutenção da proposta de encaminhamento objeto do item 70 da instrução de peça 109, retirando-se apenas a referência à revelia do aludido

responsável em sua alínea “a”.

CONCLUSÃO

18. Em razão da análise dos elementos constituintes dos autos, constatamos a ocorrência da prescrição intercorrente na fase interna, nos moldes do entendimento manifestado no voto condutor do Acórdão 2486/2022 – Plenário, Rel. Min. Antônio Anastasia. Dessa forma, propomos o arquivamento dos autos nos termos dos arts. 11 e 12, parágrafo único, da Resolução TCU 344/2022.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

60. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se a adoção das seguintes medidas:

- a) Arquivar o processo, com fundamento nos dos arts. 11 e 12, parágrafo único, da Resolução TCU 344/2022; e
- b) dar conhecimento da deliberação que vier a ser prolatada à Fundação Nacional de Saúde e aos responsáveis.”

2. Adiante, o Parecer do MP/TCU (peça 123):

“Diante dos elementos constantes dos autos, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União discorda do encaminhamento oferecido pela unidade técnica, em pareceres uniformes (peças 120 a 122), pois entende que não ocorreu a prescrição intercorrente das pretensões condenatória e punitiva desse Tribunal de Contas, conforme passa a expor.

2. De início, cabe registrar ressalva quanto à consideração de mais de uma causa interruptiva de mesma natureza (§ 1º do artigo 5º da Resolução TCU 344/2022), o que não se vislumbra proporcional, haja vista que possibilita, no limite, infundáveis extensões do prazo prescricional, algo incompatível com o princípio da razoabilidade.

3. Nada obstante, acatamos os ditames da Resolução TCU 344/2022, inclusive o disposto no § 1º de seu artigo 5º, em deferência ao que restou decidido pela Corte de Contas, a teor do voto condutor do Acórdão 2.285/2022-Plenário (relator Ministro Antonio Anastasia).

4. De acordo com a unidade instrutiva, teria ocorrido a prescrição intercorrente na fase interna da tomada de contas especial (TCE), visto que transcorreu prazo superior a três anos entre os eventos interruptivos listados nas alíneas “b” e “c” do item I do parágrafo 53 da instrução à peça 120, transcritos abaixo:

I – na fase interna:

Evento processual		Data	Peça(s)
a	Data de apresentação da prestação de contas final	27/2/2012	8, p. 155
b	Despacho 3/2012 de encaminhamento da PC final	29/2/2012	8, p. 229
c	Nota Técnica e Parecer Técnico Conclusivo Final	10/4/2015	8, p. 232-234

5. Assim dispõe o artigo 8º da Resolução TCU 344/2022:

Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 1º A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

§ 2º **As causas suspensivas e interruptivas da prescrição principal também suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.** (destacou-se)

6. As causas suspensivas e interruptivas da prescrição principal estão definidas no artigo 5º do supramencionado normativo, nos seguintes termos:

Art. 5º A prescrição interrompe:

I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;

II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;

III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória; (destacou-se)

IV - pela decisão condenatória recorrível.

7. No entender deste representante do Ministério Público, o prazo para a contagem da prescrição intercorrente só se inicia a partir da primeira interrupção do prazo geral de prescrição, ou seja, a partir do evento mencionado na alínea “c” da tabela transcrita acima, visto que se trata de um ato inequívoco de apuração do fato, momento em que se inaugura a atividade persecutória do aparelho de Estado mediante exercício de poder administrativo análogo ao de polícia, viabilizando o exercício de ação punitiva, nos termos de que tratam a Lei 9.873/1999 e a Resolução TCU 344/2022, e atraindo a incidência da prescrição intercorrente daquele diploma legal.

8. Cabe esclarecer que o evento descrito na alínea “b” da tabela não se trata de ato inequívoco de apuração do fato, pois consiste, apenas, em mero encaminhamento do processo de prestação de contas no âmbito da própria Fundação Nacional de Saúde (Funasa) para análise e emissão de parecer técnico.

9. Assim, considerando o início da contagem do prazo da prescrição intercorrente a partir do evento constante da alínea “c” da tabela, não houve o transcurso de três anos entre os demais eventos processuais citados no item I do parágrafo 53 da instrução.

10. Ante o exposto, e considerando que as alegações de defesa ora apresentadas pelo ex-prefeito Soliney de Sousa e Silva não lograram afastar as irregularidades que deram ensejo ao débito, conforme análise da unidade técnica constante dos parágrafos 45 a 49 da instrução à peça 120, o Ministério Público ratifica o posicionamento sustentado no parecer de peça 112, oportunidade em que concordou parcialmente com o encaminhamento proposto na instrução de peça 109, pois entendeu que deveria ser afastada a responsabilidade solidária do Município de Coelho Neto/MA sobre o débito, pelas razões expostas no referido parecer.”

É o relatório.