

VOTO

Em exame tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa, em decorrência da não consecução dos objetivos pactuados por meio do Convênio 804/2007, celebrado com o Município de Coelho Neto/MA para implantação de Sistema de Abastecimento de Água.

2. Para a consecução do objeto convenial (peça 1, p. 65-66), foram previstos R\$ 3.356.967,00, dos quais R\$ 3.179.999,99 ficaram a cargo da Funasa – integralmente repassados em quatro parcelas – e R\$ 176.967,01 a título de contrapartida municipal. O ajuste teria vigido no período de 26/12/2007 a 12/7/2010 (peça 1, p. 63).

3. O Parecer Técnico Conclusivo Final, emitido pela entidade repassadora em 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.

4. Já no âmbito desta Casa, a então Secex/MG – após afastar a responsabilidade do Sr. Carlos Magno Duque Bacelar, prefeito na gestão 2005 a 2008, tendo em vista a aprovação pela Funasa da prestação de contas parcial, relativa às 1ª e 2ª parcelas do convênio – promoveu a citação do Sr. Soliney de Sousa e Silva, ex-prefeito (gestões 2009/2012 e 2013/2016), solidariamente com a empresa Hidrotec Construções e Comércio Ltda., pelo montante de R\$ 1.559.554,83, relativo as terceira e quarta parcelas do convênio, em razão da inexecução de parte do objeto, bem como do Município de Coelho Neto/MA, pelo valor de R\$ 152.449,20, em decorrência da não aplicação da totalidade da contrapartida (peças 23-24).

5. Apenas a empresa apresentou alegações de defesa, apontando a existência de deficiências no projeto básico, que necessitariam de ajustes por meio de aditivo contratual, não levados a efeito em razão da inércia e negligência do município, o que teria ocasionado a não conclusão das obras (peças 43 e 52).

6. A AudTCE, ao promover a análise dos argumentos apresentados e a reanálise das informações constantes dos autos, entendeu que o processo não se encontrava em condições de pronunciamento de mérito, especialmente quanto ao real percentual executado das obras, considerando a ausência de informações sobre a evolução da obra após 17/3/2009 e que os pagamentos realizados entre 2009 e 2011 representam quase 50% do valor do convênio (peças 59-61).

7. Assim, após efetivar diligências à Superintendência Estadual da Funasa no Maranhão (Suest/MA - peça 63), restou assente, de acordo com informações foram extraídas do novo Relatório de Visita Técnica, as obras atingiram execução de **80,23%** (peça 75, p. 2-3), alcançando o valor de R\$ 2.693.346,19.

8. Após analisar os elementos então carreados aos autos, a unidade técnica concluiu (peças 78-80), com relação à empresa executora das obras, que sua responsabilidade estaria limitada ao valor recebido por serviços não executados, no montante de R\$ 478.644,31 (=R\$ 3.171.990,50 – R\$ 2.693.346,19). Quanto ao Sr. Soliney de Sousa e Silva, entendeu que deveria responder pelo não prosseguimento das obras, levando à sua paralisação e abandono, sem atingir etapa útil, resultando no desperdício dos recursos públicos federais postos à disposição do ente municipal, razão pela qual deveria ser citado pelo valor integral repassado pela Funasa. Relativamente ao Município, como as obras executadas em tese seriam passíveis tecnicamente de serem retomadas e concluídas, considerou que houve benefício auferido pelo ente, suscitando sua responsabilidade quanto à parcela executada das obras. Ante tais considerações, as citações foram renovadas.

9. Transcorrido o prazo regimental fixado, a empresa Hidrotec Construções e Comércio Ltda. apresentou novas alegações de defesa (peça 105), permanecendo os demais responsáveis silentes. Ato contínuo, após examinar a manifestação empresarial, a unidade instrutiva propôs julgar irregulares as

contas dos três responsáveis citados, com a condenação aos débitos apurados e a aplicação da multa à empresa contratada e ao ex-prefeito (peça 109).

10. Tendo os autos sido submetidos à apreciação do MP/TCU, este opinou pelo afastamento da responsabilidade solidária do município (peça 112). 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.

11. Por meio do Despacho de peça 114, no entanto, identifiquei 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), medida que resultou na regular citação do responsável, o qual apresentou as alegações de defesa de peça 118.

12. Em sua derradeira instrução (peças 120-122), após examinar as alegações de defesa à luz da novel Resolução TCU 344/2022, a AudTCE propõe o arquivamento do feito, tendo em vista a ocorrência da prescrição intercorrente na fase interna. Por outro lado, pondera que, caso não se entenda pela ocorrência da prescrição, sugere a rejeição das alegações de defesa de Soliney de Sousa Silva, em síntese mediante a manutenção da proposta de encaminhamento anterior (peça 109, item 70).

13. O MP/TCU, a seu turno, diverge daquela proposta, por entender não materializada a prescrição. Entende também que as alegações de defesa apresentadas pelo ex-prefeito não lograram afastar as irregularidades que deram ensejo ao débito, ratificando seu posicionamento anterior, de peça 112, defendendo seja afastada a responsabilidade solidária do Município de Coelho Neto/MA sobre o débito, sem prejuízo da condenação do ex-prefeito e da empresa Hidrotec.

14. Brevemente historiado, adianto que acolho a proposta ministerial, com vênias à AudTCE, razão pela qual incorporo as respectivas análises às minhas razões de decidir, sem prejuízo e naquilo que não colidir com as considerações que se seguem.

II – Da prescrição

15. Relativamente à prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória (Resolução TCU 344/2022), acolho a análise oferecida pelo MP/TCU quanto à sua inoccorrência, com vênias à unidade instrutiva.

16. Inicialmente, consoante defende a unidade técnica, deve-se fixar a data de apresentação da segunda prestação de contas parcial – **27/2/2012** (peça 8, p. 155) – relativa à terceira e à quarta parcelas, como marco inicial para contagem da prescrição quinquenal, nos termos do art. 4º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022.

17. Assim, considerando-se os marcos interruptivos colacionados pela unidade instrutiva no parágrafo 53 da instrução meritória de peça 120, nos termos do artigo 5º da mesma Resolução, acolho a conclusão uníssona nos autos pela inoccorrência da prescrição a que alude o artigo 2º da Resolução TCU 344/2022.

18. A controvérsia repousa sobre a prescrição intercorrente. De acordo com a unidade instrutiva, teria ocorrido a prescrição intercorrente na fase interna da tomada de contas especial, dado o lapso temporal superior a três anos entre o Despacho da Funasa/MA encaminhando a Prestação de Contas final para análise na própria entidade, em **29/2/2012** (peça 8, p. 229, Despacho 3/2012), e a Nota Técnica e Parecer Técnico Conclusivo Final, de **10/4/2015** (peça 8, p. 232-234).

19. Ocorre que, ao encontro da observação ministerial de que a prescrição intercorrente “só se inicia a partir da primeira interrupção do prazo geral de prescrição”, destaco o entendimento fixado por meio do Acórdão 534/2023-Plenário, “de que o marco inicial da fluidez da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do **primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária**”.

20. Assim sendo, acolho a conclusão do *Parquet* de Contas de que o referido Despacho 3/2012 de encaminhamento da Prestação de Contas final, em 29/2/2012 (peça 8, p. 229), representa mero encaminhamento do processo de prestação de contas no âmbito da própria Fundação Nacional de Saúde (Funasa) para análise e emissão de parecer técnico, não constituindo ato inequívoco de apuração do fato. Tal ato, como se vê, não teria o condão de interromper a prescrição ordinária, nos termos aventados no artigo 5º da Resolução TCU 344/2022.

9. Com efeito, considerando a emissão da Nota Técnica e Parecer Técnico Conclusivo Final, de **10/4/2015** (peça 8, p. 232-234), como termo inicial para fluência do prazo da prescrição intercorrente, dado ter materializado o primeiro ato de inequívoca apuração do fato (Resolução TCU 344/2022, art. 5º, II), concluo que não houve o transcurso de mais três anos entre os eventos processuais citados nos itens I e II do parágrafo 53 da instrução meritória de peça 120 ocorridos posteriormente a 10/4/2015.

III

21. As alegações de defesa do ex-prefeito (peça 118) e da empresa (peças 43, 52 e 105) foram suficientemente examinadas pela unidade instrutiva (peça 120, p. 22; peça 109, p. 12-18), não logrando êxito em afastar a ocorrência de dano ao erário ou sua respectiva responsabilidade.

22. As alegações do ex-prefeito mesclam circunstâncias do Convênio em epígrafe (Convênio 804/2007) com o Convênio 1048/2007, limitando-se a asseverar que o contrato celebrado relativo ao Convênio 804/2007 foi rescindido, o que não lhe socorre. Com efeito, acolho a proposta instrutória por julgar irregulares as contas do Sr. Soliney de Sousa e Silva, condenando-o ao ressarcimento da cifra apurada (R\$ 3.179.999,99, em valores históricos).

23. Quanto à empresa Hidrotec Construções e Comércio Ltda., a despeito de não responder por inconsistências no projeto básico ou pelas necessidades de alterações (peça 75, p. 3), sua responsabilização nos presentes autos decorre do descompasso entre a execução física da obra. A execução fora aferida em cerca de **80,23%** pelo ente repassador (equivalente a R\$ 2.693.346,19 – peça 75, p. 3, 6 e 7) e os pagamentos recebidos pela empresa somados com as respectivas retenções de ISS e IRRF totalizaram R\$ 3.171.990,50 (peças 21 e 22; peça 59, p. 4, item 21), resultando na diferença de R\$ 478.644,31.

24. No que interessa ao recebimento de valores acima da parcela dada como executada no relatório final, para além dos pontos examinados nas instâncias precedentes, a empresa limita-se a afirmar que “os valores que foram transferidos a Empresa fora todos utilizados na execução da obra e nem um centavo a mais” (peça 105, p. 4, item 14), embora não apresente provas para contestar a afirmação instrutória.

25. Em relação ao Município, embora regularmente citado (peça 58, p. 2; peças 91, 95 e 98), permaneceu revel, operando-se, portanto, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

26. Inobstante, com vênias à unidade instrutiva, acolho a conclusão do MP/TCU de que “a conclusão do sistema de abastecimento de água é uma possibilidade remota, haja vista o tempo já transcorrido desde o fim da vigência do convênio sem que houvesse a conclusão da obra pelo ente municipal”.

27. A uma, por razões de coerência, visto que o débito ora atribuído ao ex-prefeito, decorrente da falta de aproveitamento da obra, pressupõe a ausência de utilidade da fração construída. A duas devido à necessidade de manutenção da fração concluída há mais de doze anos, em virtude da depreciação, o que suscita relevantes dúvidas quanto ao efetivo potencial de aproveitamento da fração executada.

28. Dessa forma, entendo que a municipalidade não deve responder pelo dano apurado.

IV – Das considerações finais

29. Por fim, destaco que deixo de carrear para a minuta de acórdão a proposição instrutória de, desde já, autorizar-se o parcelamento das dívidas imputadas, tendo em vista entender tratar-se de providência que somente deve ser adotada em face de solicitação do interessado.

30. Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 12 de setembro de 2023.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator