

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor do Sr. Dional Vieira de Sena, ex-prefeito de Aurora do Tocantins – TO (gestões: de 2005 a 2008 e de 1º/1/2009 a 18/5/2012), diante da total impugnação das despesas do Convênio 2766/2006 (Siafi 589958) destinado à construção de melhorias sanitárias habitacionais para o controle da doença de Chagas, no valor total de R\$ 240.000,00, tendo a vigência do ajuste sido estipulada para o período de 19/12/2006 a 1º/2/2012.

2. Os recursos federais foram repassados, em duas parcelas, pelas Ordens Bancárias 2007OB909973 e 2007OB912492 emitidas em 4/9 e 21/11/2007, respectivamente, nos valores de R\$ 120.000,00 para cada parcela, salientando que os correspondentes depósitos ocorreram em 6/9 e 26/11/2007, conforme os extratos bancários da conta específica do convênio (Peça 3, p. 61-65).

3. A prestação de contas da 1ª parcela foi encaminhada pelo ex-prefeito (Peça 2, p. 183-227), mas foi reprovada pela Funasa, em sintonia com o Parecer Técnico 232/2012 (Peça 3, p. 171-173) e o Parecer Financeiro 78/2012 (Peça 3, p. 189-197), a partir, basicamente, das seguintes constatações:

a) na última vistoria **in loco**, em 3/12/2011, o objeto da avença contava com apenas 28% de execução e as obras se encontravam paralisadas, de tal modo que o percentual executado não atenderia ao objetivo do convênio (“eliminar a possibilidade de colonização do vetor responsável pela transmissão da doença”), salientando que 13 (treze) das 24 (vinte e quatro) casas que deveriam ser reconstruídas ainda não haviam sido iniciadas; e

b) o nível de execução física (28%) se mostrou incompatível com o nível de liberação dos recursos (80% do valor total previsto de R\$ 300.000,00), destacando que a totalidade dos recursos repassados foi sacada pela prefeitura por meio de cheque avulso e que não houve a prestação de contas dos recursos da 2ª parcela (R\$ 120.000,00).

4. No relatório do tomador de contas, a responsabilidade pelo débito foi atribuída ao Sr. Dional Vieira de Sena (Peça 3, p. 265-273), mas, a despeito de ter sido notificado pessoalmente pela Funasa, ele se manteve silente (Peça 3, p. 239-241).

5. Já no âmbito do TCU, a Secex/BA identificou que os recibos e notas fiscais emitidos pela empresa contratada (Construtora Colinas Ltda. – EPP) indicariam que ela teria recebido o valor integral da 1ª parcela (R\$ 120.000,00), mas teria executado os serviços previstos tão somente no montante de R\$ 87.646,56, conforme a memória de cálculo anotada na última vistoria técnica (Peça 5).

6. Diante disso, a unidade técnica promoveu a citação do ex-prefeito em solidariedade com a construtora (pelos valores que ela teria recebido da prefeitura), mas, a despeito de terem sido regularmente notificados (Peças 11 a 14), ambos deixaram transcorrer **in albis** o prazo para apresentarem as suas alegações de defesa e/ou efetuarem o recolhimento do débito, assumindo a condição de revéis perante o TCU, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443, de 1992, com o prosseguimento normal do processo.

7. De todo modo, após a análise final do feito, a Secex/BA propôs a irregularidade das contas do ex-prefeito e da empresa contratada, para condená-los ao pagamento do débito apurado nos autos, além da aplicação da multa legal, tendo o MPTCU anuído a essa proposta.

8. Incorporo os pareceres da unidade técnica e do MPTCU a estas razões de decidir, sem prejuízo de tecer as considerações que se seguem.

9. De fato, apesar de apresentar o relatório de execução no patamar de apenas 9,393% da obra prevista, o ex-prefeito relacionou, na prestação de contas parcial do ajuste, as despesas sob o valor total de R\$ 120.000,00 em favor da Construtora Colinas Ltda., registrando que os correspondentes pagamentos à contratada teriam sido feitos, em 11/9/2007, sob o valor de R\$ 75.000,00, em 26/11/2007, sob o valor de R\$ 25.000,00, e em 4/12/2007, sob o valor de R\$ 20.000,00, por meio de saques em espécie efetuados diretamente sobre a conta específica da avença a partir dos cheques avulsos assinados pelo Sr. Dional Vieira de Sena e pelo tesoureiro da prefeitura (Peça 2, p. 217, 207 e 227, respectivamente).

10. Esses pagamentos estariam supostamente respaldados pelas correspondentes notas fiscais emitidas pela contratada sob o valor de R\$ 75.000,00, em 11/9/2007, sob o valor de R\$ 25.000,00, em 19/10/2007, e sob o valor de R\$ 20.000,00, em 4/12/2007 (Peça 2, p. 205, 215 e 225).
11. Ocorre que essas notas fiscais, assim como os correspondentes boletins de medição, não se encontram atestados por fiscal devidamente designado pela convenente, além de não guardarem a necessária correlação com a medição efetuada pela Funasa em 26/2/2009, já que ela concluiu pela execução do objeto pactuado no patamar de apenas 26,25%, diante da intervenção em somente 9 (nove) casas, estando todas incompletas, além de as obras se encontrarem paralisadas (Peça 2, p. 293-295).
12. Mesmo após a última vistoria realizada em 3/12/2011, o patamar de execução das obras subiu para apenas 28% da meta prevista no plano de trabalho, conquanto a prefeitura já tivesse sacado a totalidade da 2ª parcela dos recursos federais, sem apresentar, contudo, a respectiva prestação de contas parcial do ajuste, nem, tampouco, a prestação de contas final da avença, tendo o respectivo prazo expirado em 1º/4/2012 (Peça 3, p. 189-197 e 245).
13. Bem se sabe que a jurisprudência do TCU é firme no sentido da responsabilidade pessoal do gestor pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante convênio ou instrumentos congêneres, submetendo-se todo aquele que administra recursos públicos ao dever constitucional e legal de demonstrar o correto emprego dos valores federais, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 (v.g.: Acórdãos 27/2004 e 1.569/2007, da 2ª Câmara; e Acórdãos 11/1997, 1.659/2006 e 59/2009, do Plenário).
14. Por essa linha, a partir do aludido saque em espécie e da ausência da prestação de contas final do ajuste, ficou afastado o necessário nexos causal entre os recursos federais aportados e as despesas efetivamente incorridas, impondo-se a total impugnação das despesas, diante da ausência de elementos capazes de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos, de sorte a se configurar a ofensa não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, já que, ao final e ao cabo, o gestor deixou de prestar satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos públicos postos à sua disposição, dando ensejo, assim, à presunção legal de dano ao erário.
15. Por conseguinte, a empresa contratada deveria responder solidariamente com o ex-prefeito pelo débito equivalente ao valor total por ela supostamente recebido, em sintonia com as cópias dos comprovantes fiscais juntados à prestação de contas parcial do ajuste, e não apenas pelo valor de R\$ 32.353,44 correspondente à diferença entre o valor total pago pela prefeitura (R\$ 120.000,00) e o valor apurado pela Funasa (Peça 5) para os serviços supostamente realizados (R\$ 87.646,56), até mesmo porque a vistoria da entidade concedente anotou que o *“percentual de obras executadas que alcançaram os objetivos propostos pelo programa seria igual a 0%”* (Peça 3, p. 165-169).
16. Ocorre, todavia, que a citação da referida empresa não foi feita por esse valor total, não se mostrando adequada a renovação dessa citação, no presente momento, ainda mais porque o dano ora imputado ao ex-prefeito corresponde ao valor total transferido, devendo-se salientar, nesse ponto, que a jurisprudência do TCU se firmou no sentido de o instituto da solidariedade passiva se configurar em benefício do ente estatal credor, e não das pessoas privadas devedoras, não impedindo, contudo, que o ex-prefeito responsável se valha posteriormente da eventual ação judicial regressiva em desfavor da aludida empresa, de sorte que a não renovação da aludida citação não resulta em prejuízo ao ex-prefeito (v.g.: Acórdãos 1159/2015, 2263/2015, 3039/2015 e 1170/2017, do Plenário), devendo o TCU imputar o correspondente débito aos responsáveis, sem prejuízo de lhes aplicar a multa legal.
17. Bem se vê que, sobre o presente caso concreto, não incidiu a prescrição da pretensão punitiva do TCU, haja vista que não houve o transcurso de mais de dez anos entre a ordem para a citação no âmbito do TCU, em 3/2/2017 (Peça 8), e a data fatal para a prestação de contas final da avença, em 1º/4/2012 (Peça 3, p. 245), nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário.
18. Por meio desse Acórdão 1.441 proferido na Sessão Extraordinária do dia 8/6/2016, o TCU firmou o seu entendimento no sentido de que a prescrição da pretensão punitiva deve seguir a regra

geral do prazo decenal, contado a partir do fato, em linha com o art. 205 do Código Civil brasileiro, interrompendo-se a contagem do aludido prazo com a ordem de citação, nos termos do art. 240, **caput**, do Código Processual Civil (Lei 13.105, de 2015).

19. Sem prejuízo, contudo, do respeito a esse entendimento do Tribunal, reitero a minha ressalva já registrada em vários outros julgados do TCU, no sentido de que, na ausência de lei específica, o TCU não deveria aplicar qualquer prazo prescricional sobre a referida pretensão punitiva ou, então, na pior das hipóteses, o Tribunal deveria aplicar a regra prescricional contida na Lei 9.873, de 1999, não só porque ela trata diretamente de prescrição no âmbito do direito administrativo sancionador, mas também porque, entre outras medidas, a aludida lei manda aplicar o prazo prescricional penal, quando a infração administrativa também configure crime, além de determinar expressamente que, no caso de ilícito continuado ou permanente, a contagem do prazo se inicie no dia em que o ilícito tiver cessado.

20. De todo modo, a despeito de registrar essa minha posição pessoal, pugno pela aplicação da multa legal tanto ao ex-prefeito quanto à empresa contratada, submetendo-me, pois, ao entendimento fixado pelo TCU no âmbito do aludido Acórdão 1.441/2016-Plenário.

21. Entendo, portanto, que o TCU deve julgar irregulares as contas do Sr. Dional Vieira de Sena, nos termos do art. 16, III, alíneas “a”, “b” e “c”, da Lei 8.443, de 1992, para condená-lo, em solidariedade com a Construtora Colinas Ltda. – EPP, ao pagamento do débito apurado nos autos, além de lhes aplicar a multa prevista no art. 57 da mesma lei.

Ante o exposto, proponho que seja prolatado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de outubro de 2017.

Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator