

TC 009.428/2016-0**Tipo:** Tomada de Contas Especial**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Sampaio/TO**Responsável:** Carlinho Furlan (CPF: 424.529.700-00), ex-prefeito do município de Sampaio/TO (Gestões: 2001-2004 e 2005-2008)**Advogado ou Procurador:** (peça 22)

Antonio Alves Teixeira – OAB/TO 5.510

Dayana da Silva Alves de Assis – OAB/TO 6.738

Interessado em sustentação oral: não há**Proposta:** Mérito: arquivamento sem cancelamento do débito.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde – Funasa/MS, em desfavor do Sr. Carlinho Furlan (CPF: 424.529.700-00), ex-prefeito do Município de Sampaio/TO (Gestões: 2001-2004 e 2005-2008), em razão da impugnação total de despesas do Convênio nº. 2.113/2001 (peça 1, p. 63-77), de 31/12/2001, celebrado com a Prefeitura Municipal de Sampaio - TO, tendo por objeto "execução de Sistema de Esgotamento Sanitário", conforme o Plano de Trabalho (peça 1, p. 27-31), com vigência estipulada para o período de 31/12/2001 a 26/08/2003, com prazo para prestação de contas até 25/11/2003.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula terceira do termo de Convênio citado, o valor do ajuste foi previsto no total de R\$ 1.275.927,29, com a seguinte composição: R\$ 17.077,80 de contrapartida da Conveniente e R\$ 1.258.849,49 à conta da Concedente, liberados mediante as Ordens Bancárias listadas abaixo:

Ordem Bancária	Data	Valor (R\$)
2002OB004885	20/05/2002	419.616,49
2002OB011342	02/10/2002	419.616,50
2002OB014463	26/12/2002	419.616,50
TOTAL		1.258.849,49

3. A motivação para a instauração da presente Tomada de Contas Especial foi a impugnação total de despesas, tendo em vista as conclusões consignadas no Parecer Técnico Conclusivo, de 26/08/2014 (peça 1, p. 221-225), que consignou que o “sistema projetado não está cumprindo seu objeto, que é a coleta e tratamento dos esgotos sanitários de Sampaio, bem como, a falta de documentação cadastral comprobatória e a falta de licença ambiental de operação que afronta a legislação vigente”.

4. Da análise dos autos, verifica-se que foi dada oportunidade de defesa ao agente responsabilizado, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa, tendo em vista as notificações de peça 1, p. 131, 179, 199-203, 277 e 295. No entanto, o responsável não apresentou defesa e não recolheu a quantia que lhe foi solicitada, motivando, assim, a continuidade desta Tomada de Contas Especial.

5. A partir dessas conclusões, foram emitidos o Relatório de Auditoria, o Certificado de Auditoria e o Parecer do dirigente do Órgão de Controle Interno, todos de nº. 43/2016 (peça 1, pp. 349-354), bem como, o Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 355), concluindo pela

responsabilidade do Sr. Carlinho Furlan pelo débito apurado.

6. No âmbito desta Corte de Contas, por meio da instrução inicial (peça 4), foi proposta a citação do responsável acima, para que, no prazo de quinze dias, apresentasse alegações de defesa e/ou recolhesse aos cofres da Fundação Nacional de Saúde – Funasa/MS as quantias (corrigidas a partir das datas) discriminadas a seguir, na forma da legislação em vigor: - em 20/05/2002, R\$ 419.616,49 – em 02/10/2002, R\$ 419.616,49 – em 26/12/2002, R\$ 419.616,49.

7. Em cumprimento ao Despacho do Secretário (peça 6), foi promovida a citação proposta, mediante Ofícios nºs. 0495/2016-TCU/SECEX-TO, de 11/05/2016 (peça 8) e 0703/2016-TCU/SECEX-TO, de 29/06/2016, dos quais o responsável tomou ciência, conforme documentos constantes das peças 11 e 17, tendo apresentado suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 13.

8. As alegações de defesa basearam-se no Parecer Técnico DIESP 11/2016, de 20/01/2016, anexado aos presentes autos pelo responsável, no qual o Eng. Wemerson Luis de Souza concluiu o que segue:

4.1. Diante da análise, exponho que o objeto foi concluído e o objetivo alcançado, desta forma cumpre-se a missão desta Fundação: Promover a saúde pública e a inclusão social por meio de ações de saneamento e saúde ambiental.

4.2. Portanto, meu parecer é: **o convênio 2113/2001 alcançou seu objetivo e não há óbice técnico quanto a conclusão do objeto.**

4.3. Encaminho este Parecer ao Serviço de Convênios para análise, pronunciamento e demais medidas cabíveis e pertinentes.

9. Na nova instrução produzida pela Secex/TO (peça 18), observou-se que, depois da instauração da presente Tomada de Contas Especial, que teve como base o mencionado parecer de **26/08/2014**, outro parecer foi emitido pela Funasa, em **20/01/2016**, noticiando que as irregularidades constatadas nas obras de execução do Sistema de Esgotamento, objeto do convênio 2113/2001, que deram causa a instauração desta TCE foram saneadas, conforme se verifica nas conclusões transcritas no item 8.

10. Considerou, também, que convinha conhecer o tratamento dado à matéria pelos demais órgãos daquela Fundação, a fim de se coligir mais elementos para subsidiar o juízo de valor no exame destas contas. Assim, propôs, que fosse diligenciada a Fundação Nacional de Saúde - Superintendência Estadual no Tocantins, para que encaminhasse à Secretaria Regional, informações sobre as providências adotadas em decorrência do Parecer Técnico Final DIESP 11/2016, de 20/1/2016, produzido em função da visita técnica realizada nos dias 23 e 24/11/2015, às obras de execução do Sistema de Esgotamento Sanitário, no Município de Sampaio/TO, objeto do Convênio 2113/2001, para subsidiar o exame de Tomada de Contas Especial, instaurada por aquela Fundação, em desfavor do ex-prefeito Municipal de Sampaio/TO, Sr. Carlinho Furlan.

11. A resposta da Funasa/Core/TO foi encaminhada na forma dos documentos constantes da peça 24. Constatamos, ainda, que o responsável, Sr. Carlinho Furlan, encaminhou, em 05/01/2017, documentos complementares à defesa apresentada anteriormente (peça 26).

12. Foi efetivada nova instrução (peça 26), onde constatou-se que as obras foram concluídas e as prestações de contas devidamente apresentadas, com envio, inclusive, de documentação complementar, que resultou no Parecer Financeiro nº. 21/2016 (peça 37, p. 87-88), que, concluiu pela aprovação com ressalva do valor de R\$1.267.159,17, restando um valor 15.833,80 a ser devolvido ao erário, proveniente de (peça 36, p.78):

- R\$ 11.427,83 - pagamento fora das metas do convênio, em 25/11/2003;

- R\$ 4.405,97 – contrapartida em obra realizada pela Concedente, em 26/12/2002).

13. Continua a instrução, relatando que o responsável em suas considerações, percebeu estranheza na continuidade das apurações da correta aplicação dos recursos federais, mesmo após o encerramento da tomada de contas especial, com mudanças de posição em várias ocasiões. Como pode ser comprovado, o Relatório Final de TCE, de 03/11/2015 (peça 1, p. 311-329) apontou irregularidades, consideradas definitivas pela gestão, sendo aprovado em seguida (peça 1, p. 331) e encaminhado para a Presidência da Funasa (peça 1, p. 333). Logo após essa providência, sem ter sido apresentado nenhum documento que justificasse tal medida, foi efetuada nova visita técnica à obra, sendo produzido novo relatório, com emissão de conclusão completamente diversa, em 20/01/2016.

14. Foi verificado, também, que só em 2016 então foi realizada análise da documentação complementar encaminhada pelo responsável, em resposta ao Parecer Técnico, produzido em 14/08/2014, que serviu de base para instauração da presente TCE (peça 26, p. 7). Além disso, relata que foi efetuada visita técnica em 23 e 24/11/2015 (20 dias após o encerramento desta tomada de contas especial no âmbito administrativo), o que não teria sido considerado antes da instauração da TCE (pois teve a conclusão de que o Convênio 2113/2001 teria alcançado seu objetivo).

15. Analisou-se, então, que ocorrera a elisão de grande parte do débito apurado em tomada de contas especial, sendo que o restante ainda estava sendo verificado no âmbito da administração pública (Funasa/Core/TO), ocorrendo, dessa forma, que esta tomada de contas especial foi encaminhada ao TCU sem a existência dos pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do art. 212 do Regimento Interno/TCU. Isto porque, não teriam sido esgotadas todas as medidas administrativas da alçada da Funasa/Core/TO para a recomposição do erário, antes da instauração do processo de tomada de contas especial a ser posteriormente apreciado pelo TCU: como admitido pela própria administração (em contrariedade ao art. 4º. da IN-TCU-71/2012). Existiria, inclusive, notificação ao ex-gestor, ainda pendente de resposta e dentro do prazo estipulado pela administração.

16. A instrução, dessa forma, permeia a discussão no sentido de que a responsabilidade primária pela fiscalização da correta aplicação dos recursos federais transferidos a Estados e Municípios compete ao órgão ou entidade concedente, tendo lugar a ação do TCU, em regra, após a devida atuação do repassador, evitando-se duplicidade de esforços e supressão de responsabilidades (Acórdão nº. 516/2015 - Segunda Câmara, de relatoria do Ministro Substituto Marcos Bemquerer Costa).

17. Dessa maneira, reputou adequada a expedição de determinação ao órgão repassador, a fim de que reexaminasse a regularidade da aplicação dos recursos transferidos, encaminhando a este Tribunal as conclusões e providências adotadas ao fim do prazo estabelecido: quando deveriam ser apontados as reais irregularidades que porventura deram ensejo à instauração da mesma TCE, visto que os argumentos atualmente elencados teriam sido desconfigurados, impedindo, inclusive, nova citação do responsável.

18. Por fim, a instrução concluiu pela ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, propondo que: fosse determinado à Superintendência da Fundação Nacional de Saúde no Estado do Tocantins – Funasa/TO, com fundamento no art. 250, inciso II, do RI/TCU que examinasse a regularidade da aplicação dos recursos transferidos ao Município de Sampaio - TO, por meio do Convênio 2.113/2001, celebrado com o objetivo de permitir a "execução de Sistema de Esgotamento Sanitário", apreciando, na oportunidade, os indícios de irregularidade apontados por sua área técnica e encaminhando a este Tribunal as conclusões e providências adotadas ao fim do prazo acima mencionado, inclusive a devida tomada de contas especial, se for o caso; e fosse arquivada a

presente tomada de contas especial.

19. Após o parecer uniforme da Diretora e do Secretário da Secex/TO (peças 27 e 28), o Ministério Público junto ao TCU emitiu parecer discordante (peça 30), considerando que a melhor opção para a continuidade da análise da matéria seria, em sede de decisão preliminar, a determinação de nova diligência à Funasa/Core/TO, para que encaminhasse as conclusões e providências adotadas em relação à prestação de contas dos recursos transferidos ao Município de Sampaio/TO por intermédio do Convênio 2.113/2001, celebrado com o objetivo de permitir a execução de sistema de esgotamento sanitário, manifestando-se conclusivamente sobre as desconformidades indicadas pela sua área técnica, especificando, caso a sua análise indicasse a real ocorrência de dano ao erário (e as irregularidades que o ensejaram), fazendo acompanhar de cópia integral de toda a documentação apresentada pelo responsável a título de prestação de contas do referido convênio.

20. Após Despacho do Ministro relator (peça 31), em concordância com o MP/TCU, efetivou-se a diligência requerida (peça 32), respondida pela Funasa/Core/TO com o encaminhamento dos documentos de peças 36 e 37).

EXAME TÉCNICO

21. Por meio do Ofício 0238/2017/GAB/SECOV/SUEST-TO, além da documentação solicitada, aquela Superintendência Estadual da Funasa, que reafirma que aprovou com ressalvas parte da prestação de contas final no valor de R\$ 1.267.159,17 sendo R\$ 1.254.443,52 da FUNASA e R\$ 12.715,65 de contrapartida referente ao PESMS, ficando condicionado à solução de pendências por meio do atendimento das notificações, pelas quais se pleiteou o ressarcimento ao erário no valor de R\$ 15.833,80, sendo o valor de R\$ 4.405,97 de contrapartida proporcional a obra não disponibilizada e R\$ 11.427,83 referente a utilização de rendimentos financeiros para pagamentos de despesas não relacionadas ao convênio, tudo com o devido registro no SIAFI.

22. Verificamos que não houve nenhuma evolução ou documento novo apresentado pelo Órgão. Percebe-se, ainda, como alertado no Parecer do MPTCU, a ausência de elementos que possibilitassem a livre apreciação de provas e, por corolário, a emissão de juízo de mérito que se coadune com a verdade material que orienta a processualística do Tribunal de Contas da União. A instauração da TCE não indicou a situação que teria dado origem ao dano ou indício de dano a ser apurado, lastreada em documentos, narrativas e outros elementos probatórios que deem suporte à sua ocorrência.

23. Destaca-se, também, que o valor atualizado do débito, apurado em 02/12/2017, perfaz a quantia de R\$ 35.797,90. Considerando, assim, as disposições da IN/TCU 71/2012 (alterada pela IN/TCU76/2016), reputa-se como adequado que o desfêcho deve ser diverso, uma vez que o valor atualizado do débito não ultrapassa a quantia definida como passível de dispensa de instauração da TCE (R\$ 100.000,00).

24. Além disso, a citação efetuada nos autos (peça 8) não contém os elementos que possibilitassem a defesa do responsável, visto que apontou a existência de uma dívida atualizadas monetariamente até 11/05/2016 de R\$ 3.041.839,26. 2, que seria decorrente da não comprovação da boa e regular aplicação da integralidade dos recursos públicos recebidos por meio do Convênio 2.113/2001, firmado entre a Fundação Nacional de Saúde – Funasa/MS e o Município de Sampaio/TO, cujo objeto consistia na "execução de Sistema de Esgotamento Sanitário", conforme o Plano de Trabalho, tendo em vista a impugnação total das despesas daquele convênio, contrariando a Instrução Normativa STN 1, de 15/1/1997, e Convênio 2.113/2001.

25. Nesse sentido, considerando, ainda, que o processo encontra-se pendente de citação válida neste Tribunal, deve-se efetuar a proposta pelo seu arquivamento, sem cancelamento do

débito, com fundamento no art. 93 da Lei 8.443/1992, nos arts. 169, inciso VI, e 213 do RI/TCU c/c os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012.

26. Cumpre lembrar que o deslinde proposto está em consonância com jurisprudência desta Corte, de que é exemplo o Acórdão 5.676/2014-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, de cujo bojo se extrai o seguinte enunciado:

Concluindo o TCU pela existência de débito com valor diferente do originalmente apurado, em montante inferior ao limite mínimo estabelecido pelo Tribunal para instauração de tomada de contas especial, e caso ainda não tenha havido citação válida, o processo deve ser arquivado no âmbito do TCU, sem o cancelamento do débito, e a documentação pertinente restituída ao tomador de contas para adoção dos ajustes que se façam necessários com relação às medidas indicadas no art. 15 da Instrução Normativa-TCU 71/2012.

27. Por fim, verificamos que, com relação à da pretensão punitiva do TCU, como disposto, na sessão extraordinária de 08/06/2016, restou assente mediante o Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Benjamin Zymler, em sede de incidente de uniformização de jurisprudência, que a essa pretensão subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil (10 anos), iniciando-se a contar da data da ocorrência da irregularidade sancionada e interrompendo-se com o ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da parte. Aplica-se ainda a regra de transição prevista no art. 2028 do Código Civil, na linha dos recentes julgados como os Acórdãos n.ºs 1520/2016 e 1641/2016 do Plenário, ambos de relatoria do Ministro Benjamin Zymler e 3931/2016 da 1.ª Câmara, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues.

28. Uma vez que as parcelas da dívida e as irregularidades relativas aos pagamentos indevidos remontam a 25/11/2003, findou o respectivo prazo prescricional decenário da pretensão punitiva em 24/11/2013, sem citação válida, cujo efeito seria o de interromper o prazo prescricional. Conclui-se, assim, à luz do novel entendimento firmado sobre a matéria que houve o decurso do prazo prescricional para o exercício da pretensão punitiva pelo Tribunal.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) arquivar o presente processo, sem cancelamento do débito, a cujo pagamento continuará obrigado o responsável, Sr. Sr. Carlinho Furlan (CPF: 424.529.700-00), ex-prefeito do Município de Sampaio/TO (Gestões: 2001-2004 e 2005-2008), com fundamento no art. 93 da Lei 8.443/1992, nos arts. 169, inciso VI, e 213 do RI/TCU, bem como no art. 6º, inciso I, c/c o art. 19 da IN/TCU 71/2012;

b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida ao órgão instaurador e ao responsável.

Secex/TO, em 02 de outubro de 2017.

(Assinado eletronicamente)
RICARDO EUSTAQUIO DE SOUZA
AUFC – Mat. 3459-2