

## VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor de Carlinho Furlan, ex-prefeito de Sampaio – TO (gestões: 2001-2004 e 2005-2008), diante da total impugnação dos dispêndios inerentes ao Convênio 2.113/2001 destinado à execução de sistema de esgotamento sanitário sob o valor total de R\$ 1.275.927,29, com R\$ 1.258.849,49 em recursos federais e R\$ 17.077,80 em contrapartida municipal, tendo a vigência do ajuste sido estipulada para o período de 31/12/2001 a 26/08/2003, com o prazo final para a prestação de contas fixado em 25/11/2003.

2. A presente tomada de contas especial (TCE) foi instaurada a partir do Parecer Técnico Conclusivo, de 26/08/2014 (Peça 1, p. 221-225), quando ficou constatado 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”.

3. Todavia, depois da instauração da presente TCE, outro parecer foi emitido pela Funasa, por meio do Parecer Técnico DIESP 11/2016, de 20/1/2016, com a notícia de que teriam sido saneadas as irregularidades na execução do referido sistema de esgotamento.

4. No âmbito do TCU, após a análise inicial do feito, a Secex-TO promoveu a citação do responsável (Peça 8) e ele acostou as suas alegações de defesa à Peça 13, baseando-a no referido Parecer Técnico DIESP 11/2016, com a notícia dada pelo Eng. Wemerson Luis de Souza no sentido de que o Convênio 2113/2001 teria alcançado o seu objetivo e, assim, não subsistiria o óbice técnico sobre a conclusão do objeto ajustado.

5. Diante dessas circunstâncias, a Secex-TO promoveu a necessária diligência junto à Funasa (Peça 21) para que fossem encaminhadas as informações sobre as providências adotadas em decorrência da visita técnica realizada, nos dias 23 e 24/11/2015, sobre as obras do referido sistema de esgotamento sanitário no aludido município com a subsequente emissão do mencionado Parecer Técnico DIESP 11/2016, de 20/1/2016.

6. Em sua resposta (Peça 24), a Funasa informou que teria procedido à reanálise do aludido convênio e passado a anotar a sua aprovação com ressalva, a despeito da necessidade de ser restituído o valor de R\$ 15.833,80, tendo sido promovida a notificação dos Srs. Carlinho Furlan Luiz Anacleto da Silva.

7. Após a análise final do feito (Peças 27-29), a Secex-PE propôs o arquivamento da TCE, sem o julgamento do mérito, nos termos do art. 212 do RITCU, em face da suposta ausência dos pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, ao vislumbrar que, no presente caso, não teriam sido esgotadas todas as medidas administrativas no âmbito da Funasa-TO para a efetiva recomposição do erário, antes da instauração da TCE e do seu envio ao TCU.

8. De outra sorte (Peça 30), o MPTCU discordou dessa proposta da unidade técnica e se manifestou pela necessidade de saneamento dos autos com a realização de nova diligência junto à Funasa, ao observar que os elementos seriam inconclusivos em relação à suscitada ausência dos pressupostos para a TCE, até porque a Funasa teria apontado para a necessidade de devolução de valores ao erário.

9. Anuindo à proposta do MPTCU (Peças 31-32-35), determinei o retorno dos autos à unidade técnica para que promovesse correspondente diligência.

10. Em sua nova resposta (Peça 36, p.1, Peça 37, p. 87 e 88, e Peça 1, p. 227), a Funasa sustentou o posicionamento emitido no Parecer Financeiro 21, de 1/12/2016, para que a prestação final de contas fosse aprovada com ressalva, sem prejuízo do débito no montante de R\$ 15.833,80, com o valor de R\$ 4.405,97 proporcional à contrapartida não realizada da obra e o valor de R\$ 11.427,83 relativo à utilização dos rendimentos financeiros para o pagamento de despesas não relacionadas com o referido convênio.

11. Em sua nova manifestação nos autos (Peças 38 e 39), a unidade técnica anotou que não teria havido nenhuma evolução dos fatos ou apresentação de novos documentos, destacando que, em 2/10/2017, o valor atualizado do débito (R\$ 35.797,90) seria inferior ao limite fixado pela IN TCU n.º 71, de 2012, para a eventual instauração da TCE, além de contestar a ordem de citação de 11/5/2016 (Peça 8), sob a alegação de não ter possibilitado a defesa do responsável, propondo, assim, o arquivamento do processo, sem o cancelamento do débito, nos termos, aí, do art. 213 do RITCU,.

12. De outra sorte, à Peça 41, o MPTCU discordou da unidade técnica e pugnou pela irregularidade das contas do Sr. Carlinho Furlan, nos termos dos arts. 1º, I, 16, III, “c”, e 19, **caput**, da Lei 8.443, de 1992, para condená-lo ao pagamento do débito subsistente nestes autos.

13. Incorporo o parecer do MPTCU a estas razões de decidir.

14. No presente caso concreto, por meio do aludido Parecer Técnico DIESP 11/2016, a Funasa informou que “a coleta do esgoto domiciliar estava funcionando plenamente e o tratamento também estava funcionando plenamente” de tal modo que se constataria a “funcionalidade do sistema de esgotamento objeto deste convênio” com o correspondente “alcance do seu objeto”.

15. Esse mesmo Parecer Técnico DIESP 11/2016 anotou que teria havido a concessão do serviço de esgotamento sanitário em prol da Agência Tocantinense de Saneamento (ATS) e que, no momento de visitação da obra, em 23 e 24/11/2015, o “serviço de esgotamento e tratamento de esgoto” estaria a ser executado pela respectiva concessionária.

16. De todo modo, a despeito dessa suposta elucidação sobre a possível funcionalidade do sistema de esgotamento sanitário, não foram apresentados os necessários elementos comprobatórios sobre a execução dos serviços de ligações domiciliares inerentes ao efetivo funcionamento desse sistema, nem provas, tampouco, sobre a efetiva realização dos respectivos serviços.

17. Não fosse o bastante, o MPTCU detectou a subsistência de evidentes fragilidades na aludida prestação de contas, destacando, por exemplo, que, entre a documentação apresentada (Peça 36, p. 8, e Peça 36, p. 9), apenas a Nota Fiscal 605 poderia ser correlacionada com os itens de serviços inerentes ao Convênio 2.113/2001 e, mesmo assim, ao ser utilizado para pagar a aludida nota fiscal, o subsequente Cheque 632471 teria sido estranhamente emitido em menor valor.

18. O MPTCU anunciou, ainda, que as demais notas fiscais sequer se relacionariam com o escopo do objeto ajustado (Peça 36, p. 54-62, 64, 66-67, Peça 37, p. 1, 6, 51-57), tratando-se da aquisição de materiais de escritório e de papelaria com os correspondentes pagamentos por meio de contas bancárias distintas da conta específica do convênio, além de alguns pagamentos não identificados, a exemplo da Nota Fiscal 11 (Peça 36, p. 84) sem nenhuma identificação do convênio e sem a comprovação da sua efetiva quitação, com o suposto pagamento sido feito em espécie, impossibilitando, com isso, a comprovação do necessário nexos causal entre os recursos federais aportados e os supostos dispêndios incorridos no ajuste.

19. Mostra-se adequada, então, a proposta do MPTCU no sentido de o débito ser imputado ao responsável sob o valor de R\$ 830.401,09, em face da diferença entre o montante de recursos federais sem a devida comprovação (R\$ 836.066,38) e a proporcional contrapartida a cargo do ente municipal (R\$ 5.665,29).

20. 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 utiliza ou gerencia recursos públicos ao dever de demonstrar o correto emprego dos valores federais, nos termos dos arts. 70, parágrafo único, e 37, **caput**, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 (v.g. Acórdãos 27/2004, 371/1999 e 384/1998, da 2ª Câmara, Acórdão 92/1999, da 1ª Câmara, e Decisão 667/1995-Plenário).

21. Por esse prisma, a ausência de elementos suficientes para demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos, diante, sobretudo, da ausência do aludido nexos causal, dá ensejo à presunção legal de dano ao erário, em face das evidências de desvio dos valores federais, mostrando-se adequada a proposta do MPTCU para condenar o responsável em débito, sem lhe aplicar, todavia, a subsequente multa legal.

22. Ocorre que, nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, teria ocorrido a prescrição da pretensão punitiva do TCU, já que houve o transcurso de mais de dez anos entre a ordem para a citação no âmbito do TCU, em 6/5/2016 (Peça 8), e a data fatal para a prestação de contas final do ajuste, em 24/1/2004 (Parecer Financeiro 702/2014 – Peça 1, p. 227).

23. Por meio do Acórdão 1.441/2016 proferido pelo Plenário na Sessão Extraordinária de 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**, da Lei nº 13.105 (Código Processual Civil), de 2015.

24. 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 nº 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.

25. De todo modo, ao tempo em que registro essa minha posição pessoal, pugno pela não aplicação da multa legal em desfavor da responsável, em sintonia com o aludido Acórdão 1.441/2016-Plenário.

26. Entendo, pois, que o Tribunal deve julgar irregulares as presentes contas, nos termos do art. 16, III, “b” e “c”, da Lei nº 8.443, de 1992, para condenar o responsável ao pagamento do débito apurado pelo MPTCU, deixando de lhe aplicar a multa legal em consonância com o Acórdão 1.441/2016-Plenário, sem prejuízo de anotar, enfim, que não subsiste nenhum vício para a suposta anulação da correspondente citação do responsável, já que as diligências posteriormente realizadas junto à Funasa não resultaram na efetiva alteração da situação fática nos autos, não demandando, assim, a realização da suposta nova citação, até porque as referidas diligências se limitaram a carrear aos autos a documentação já anteriormente apresentada à concedente pelo próprio conveniente, na correspondente prestação de contas, sem se constituir, então, como elemento novo desconhecido pela parte.

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 tagDataSessao.

Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO  
Relator