

VOTO

Preenchidos os requisitos de admissibilidade dos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, conheço do recurso de reconsideração interposto por Ademar Ferreira da Silva, ex-prefeito de Caraúbas/RN, contra o acórdão 628/2016 - 2ª Câmara (retificado pelo acórdão 2.814/2017 - 2ª Câmara), que julgou pela irregularidade a tomada de contas especial relativa ao termo de compromisso TC/PAC 637/2011, celebrado com a Fundação Nacional de Saúde - Funasa no âmbito da ação “Sistema de Esgotamento Sanitário – Melhorias Sanitárias Domiciliares”.

2. Tal ajuste permaneceu vigente de 30/12/2011 a 30/3/2014 e teve por objeto a construção de 97 módulos sanitários. O prefeito foi responsabilizado por não haver comprovado a boa e regular aplicação dos recursos ante a omissão no dever de prestar contas. O débito foi imputado pelo valor total, repassado em duas parcelas de R\$ 250.000,00, em 25/5/2012 e 28/3/2013.

3. O recorrente alegou que:

a) antes da prolação do acórdão, havia sido juntado aos autos, pela Funasa, parecer sobre a prestação de contas, em que aquela concedente alterara os fundamentos do acórdão, o que ensejaria sua nulidade;

b) no novo parecer, o débito remanescente (R\$ 53.462,34) seria inferior ao limite fixado na IN TCU 71/2012 para prosseguimento da TCE, o que justificaria o arquivamento deste processo ou nova citação para permitir defesa sobre o novo fundamento;

c) não teria havido omissão, uma vez que a prestação de contas foi devidamente encaminhada em 17/11/2015 à Funasa, que informou o fato ao TCU em 8/1/2016;

d) o acórdão 2.814/2017-2ª Câmara teria ignorado as informações da unidade técnica e considerado erroneamente que o parecer da Funasa havia sido juntado aos autos após o acórdão 628/2016 - 2ª Câmara e, portanto, o TCU não estaria obrigado a analisá-lo;

e) o agente político não poderia ser responsabilizado por ato de improbidade, sem haver conduta dolosa, desonesta ou má-fé, nos termos da Lei 8.429/1992; caberia aos órgãos fiscalizadores comprovarem que os recursos públicos foram corretamente utilizados;

f) não haveria dano ao erário, já que todas as 97 unidades sanitárias teriam sido concluídas, razão pela qual o recorrente requereu a realização de nova vistoria no local pela Funasa.

4. A Secretaria de Recursos - Serur considerou que a irregularidade caracterizada pela omissão no dever de prestar contas não foi afastada. No entanto, pela documentação apresentada posteriormente, teria sido comprovada a aplicação de R\$ 449.777,07, correspondente a 89 módulos sanitários, e a devolução aos cofres públicos de R\$ 6.030,52, com débito restante de R\$ 54.810,58. Assim, propôs dar provimento parcial ao recurso, bem como reduzir o valor do débito e, proporcionalmente, da multa aplicada.

5. O Ministério Público junto ao TCU divergiu de proposta da unidade técnica no que concerne ao valor remanescente do débito. Considerou que teria sido comprovada a execução de apenas 69 módulos sanitários domiciliares. Desse modo, o valor histórico do débito seria de R\$ 138.446,59, calculado pela diferença entre os recursos federais repassados e o valor comprovado, proporcional aos serviços executados.

6. Acolho o encaminhamento do *Parquet* quanto ao débito remanescente, sem prejuízo de acolher e adotar como fundamento desta deliberação a análise da unidade técnica nos pontos de convergência com o pronunciamento do MPTCU.

7. Sobre o parecer da Funasa acerca da prestação de contas, os argumentos do recorrente já haviam sido apresentados e refutados por meio do acórdão 2.814/2017-2ª Câmara. O referido parecer, que informava sobre a apresentação intempestiva da prestação de contas e a consequente redução do débito apontado, foi recebido no TCU em 8/1/2016.
8. Embora o acórdão tenha sido proferido depois dessa data (2/2/2016), o parecer daquela Fundação foi apresentado quando o processo se encontrava no gabinete do relator com proposta de mérito. Nos termos regimentais (art. 160, §§ 1º e 2º), a juntada de documentos novos pela parte só é facultada até o término da etapa de instrução, o que ocorreu em 24/9/2015. Portanto, não havia obrigatoriedade de o Tribunal analisar documentos novos, o que afasta o argumento de nulidade do acórdão recorrido.
9. Também não pode ser acolhido o argumento de que a redução do débito apresentada pela Funasa implicaria arquivamento deste processo com base na IN TCU 71/2012 (alterada pela IN 76/2016) ou a necessidade de nova citação.
10. A possibilidade de arquivamento prevista nessa IN aplica-se, em regra, à etapa anterior ao encaminhamento da TCE ao Tribunal (art. 7º). Não se admite o arquivamento após a autuação e citação do responsável (art. 19, §1º).
11. Tampouco haveria necessidade de nova citação após a apresentação da prestação de contas. No ofício citatório, foi expressamente consignado que o débito decorria da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos geridos (peça 7) e que o valor do dano apurado ao final é inferior àquele que constou da citação (e.g. acórdão 2.050/2016 - 2ª Câmara, relator ministro-substituto Marcos Bemquerer Costa).
13. Observo que a irregularidade caracterizada pela omissão no dever de prestar contas também não foi afastada. A documentação de prestação de contas foi recebida na Funasa apenas em 1º/12/2015 (peça 50, p. 18).
14. O prazo para apresentar a prestação de contas havia expirado no início de 2014 (peça 1, p. 135). Durante esse exercício, várias notificações foram encaminhadas pela Funasa ao responsável e, no âmbito deste Tribunal, o ex-prefeito, citado em 25/8/2015 (peças 7, 10 e 11).
15. Com a citação por este Tribunal, ficou definitivamente caracterizada a omissão no dever de prestar contas (e.g. acórdãos 7.471/2015 - 1ª Câmara, relator ministro Benjamin Zymler, e 4.816/2017 - 2ª Câmara, de minha relatoria). A partir desse marco temporal, tal irregularidade não pode ser mais saneada pela apresentação intempestiva – e sem justificativa adequada para o atraso – de documentação cuja entrega era devida, no caso concreto, quase dois anos antes, ao final da execução do ajuste.
16. Sobre a responsabilização de agente político e a alegada ausência de conduta dolosa, desonesta ou má-fé, destaca-se que o julgamento deste Tribunal não está vinculado a constatação de ato de improbidade administrativa. É da responsabilidade pessoal do gestor signatário do ajuste o ônus de comprovar a boa e correta aplicação dos recursos públicos recebidos, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e do art. 93 do Decreto-Lei 200/1967. O descumprimento dessa obrigação é suficiente para motivar a responsabilização perante o TCU, o que independe de caracterização de eventual conduta dolosa.
17. Nessa mesma linha, não compete a este Tribunal assumir obrigação inerente ao gestor de recursos públicos e determinar a realização de inspeção, uma vez que cabe ao responsável trazer aos autos os comprovantes necessários para demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos por ele geridos.
18. No tocante ao débito, o relatório complementar de tomada de contas da Funasa juntado aos autos indicou percentual de execução de 91,78%, com base no parecer técnico 163/2015, relativo à visita técnica autorizada verbalmente e realizada em 21/10/2015, quase dois meses após o recebimento da citação do TCU pelo responsável (peça 50, p. 192-196). Nessa oportunidade teria sido constatada a execução de 89 dos 97 módulos sanitários previstos, o que reduziria o débito ao valor proposto pela unidade técnica (R\$ 54.810,58).

19. No entanto, vistoria anterior, realizada nos dias 17 e 18/6/2015 – mais de um ano após a fim da vigência do ajuste –, havia constatado a execução de apenas 69 módulos sanitários. De acordo com as informações constantes da prestação de contas, o último pagamento à construtora foi realizado em 2/4/2013 (peça 50, p. 21, 69 e 72), correspondente à terceira e à última medições, de 29/3/2013 (peça 50, p. 73-78).

20. Como apontado pelo MPTCU, não há nos autos documentos que permitam estabelecer nexo entre os pagamentos realizados com recursos do TC/PAC 637/2011 e os vinte módulos que teriam sido construídos após a vistoria de 17 e 18/6/2015. Desse modo, para o cálculo do dano, devem ser considerados apenas os 69 módulos cuja execução física pode ser correlacionada aos pagamentos feitos, o que totaliza débito de R\$ 138.446,59.

21. O valor da multa deve ser reduzido, considerando, no entanto, que a penalidade, embora de valor único, havia sido aplicada em decorrência de duas constatações: a omissão no dever de prestar contas e o dano apurado. A parcela referente a esse último deve ser reduzida proporcionalmente à diminuição do débito. Na ausência de informação sobre a composição inicial da multa e em benefício do responsável, adoto, para efeito de cálculo, o valor mínimo regimentalmente previsto como parcela referente à omissão (art. 268, inciso I).

22. Nesse contexto, acolho as conclusões uniformes no sentido de dar provimento parcial a este recurso de reconsideração, com a imputação de débito conforme o parecer do MPTCU e redução do valor da multa.

Por todo o exposto, VOTO por que o Colegiado adote a deliberação que submeto à sua consideração.

TCU, Sala das Sessões, em 20 de março de 2018.

ANA ARRAES
Relatora