

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC-029.407/2020-6

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Chapadinha/MA.

Responsáveis: Danubia Loyane de Almeida Carneiro (618.174.493-20) e Magno Augusto Bacelar Nunes (595.771.267-15).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA. OBJETO PARCIALMENTE EXECUTADO. OMISSÃO NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. NÃO CUMPRIMENTO DOS OBJETIVOS PACTUADOS. REVELIA DOS RESPONSÁVEIS. INOCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO DAS PRETENSÕES RESSARCITÓRIA E PUNITIVA NOS MOLDES DA RESOLUÇÃO/TCU 344/2022. CONTAS IRREGULARES DE DOIS EX-PREFEITOS RESPONSÁVEIS PELA GESTÃO DOS VALORES QUE LHEIS FORAM REPASSADOS. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução inserta à peça 85, que contou com a anuência do escalão dirigente da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – SecexTCE (peças 86 e 87) e com a concordância do Ministério Público de Contas, neste processo representado pela Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva (peça 88):

“HISTÓRICO

2. Em 26/12/2017 (peça 1), com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016, e na DN/TCU 155/2016, o dirigente da Suest/MA designou servidora para conduzir a tomada de contas especial que autorizou (peça 37, p. 3). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2900/2019.

3. O Convênio 0757/2006, registro Siafi 569491, foi firmado no valor de R\$ 315.000,00, sendo R\$ 300.000,00 à conta da concedente e R\$ 15.000,00 referentes à contrapartida do conveniente, e teve vigência de 25/6/2006 a 26/12/2014 (peças 5 e 21), com o decorrente prazo para apresentação da prestação de contas até 24/2/2015. Os repasses efetivados em duas parcelas da União totalizaram R\$ 150.000,00 (peça 10), efetuadas em junho de 2008 (R\$ 60.000,00) e em maio de 2010 (R\$ 90.000,00).

4. A ausência de prestação de contas foi analisada por meio dos documentos constantes nas peças 30 e 36.

5. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas (peça 55), foi a constatação da seguinte irregularidade:

‘Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Prefeitura Municipal de Chapadinha - MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do convênio descrito como ‘SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE AGUA’, no período de 25/6/2006 a 26/12/2014, cujo prazo encerrou-se em 24/2/2015’.

6. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

7. No relatório (peça 56), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor

original de R\$ 150.000,00, imputando-se a responsabilidade a Danúbia Loyane de Almeida Carneiro, prefeita no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestora, e Magno Augusto Bacelar Nunes, prefeito no período de 1/1/2005 a 31/12/2008, igualmente na condição de gestor dos recursos.

8. Em 30/7/2020, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 59), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno também concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 60 e 61).

9. Em 24/8/2020, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 62).

10. Na instrução inicial (peça 66), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

10.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Chapadinha - MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Convênio 0757/2006 firmado com a Funasa, registro Siafi 569491, com objeto descrito como 'SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA', vigente no período de 25/6/2006 a 26/12/2014, com prazo para apresentação das contas estabelecido até 24/2/2015.

10.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 5, 10, 21, 22, 23, 24, 26, 27, 29, 30, 33, 36 e 47.

10.1.2. Normas infringidas: art. 37, **caput**, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 28, da Instrução Normativa STN 1/1997.

10.2. Débito relacionado ao responsável Magno Augusto Bacelar Nunes (CPF: 595.771.267-15):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
12/6/2008	60.000,00

10.2.1 Cofre credor: Fundação Nacional de Saúde.

10.2.2. **Responsável:** Magno Augusto Bacelar Nunes (CPF: 595.771.267-15).

10.2.2.1 **Conduta:** não deixar para o prefeito sucessor a documentação necessária e suficiente para demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos, em 2008, por meio do instrumento em questão no período de sua gestão, causando omissão na prestação de contas.

10.2.2.2 Nexa de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexa causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no período de sua gestão, implicando a necessidade de recomposição do erário.

10.2.2.3 Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever de deixar para o prefeito sucessor a documentação necessária e suficiente para apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

10.3 Débito relacionado à responsável Danúbia Loyane de Almeida Carneiro (CPF: 618.174.493-20):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
24/5/2010	90.000,00

10.3.1 Cofre credor: Fundação Nacional de Saúde.

10.3.2 **Responsável:** Danúbia Loyane de Almeida Carneiro (CPF: 618.174.493-20).

10.3.2.1 **Conduta:** não deixar para o prefeito sucessor a documentação necessária e suficiente para demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão no período de sua gestão, de 2009 a 2012, causando omissão na prestação de contas.

10.3.2.2 **Nexo de causalidade:** a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no período de sua gestão, implicando a necessidade de recomposição do erário.

10.3.2.3 **Culpabilidade:** não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever de deixar para o prefeito sucessor a documentação necessária e suficiente para apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

11. Encaminhamento: citação.

12. Além disso, conforme sintetizado na conclusão da instrução inicial (peça 66, p. 10), existiam informações sobre a execução física do convênio, não juntada aos autos, que poderiam vir a militar em prol de responsáveis arrolados. Assim, em vista da verdade material a ser perseguida nos autos, entendeu-se que seria de bom alvitre realizar diligência, concomitantemente às citações, dado que os elementos a serem enviados em resposta ao diligenciado não têm o condão de proporcionar prejuízos ao exercício dos direitos de defesa e do contraditório.

13. Dessa forma, naquela instrução foi também sugerida a adoção de seguinte medida, concomitantemente às citações:

- diligência à Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Maranhão para o encaminhamento a este Tribunal dos seguintes elementos:

1) cópia do relatório/parecer/nota técnica elaborada(s) em decorrência da visita técnica efetuada em 5/1/2010 no município de Chapadinha/MA, cuja realização foi mencionada em parecer técnico de 23/12/2014 juntado aos presentes autos (peça 22), referente ao Convênio 0757/2006 (Siafi 569491);

2) cópia de eventuais outros relatórios de visitas técnicas efetuadas na mesma obra, se porventura existentes, realizadas entre 12/6/2008 e 23/12/2014;

3) cópia do Despacho 247/2014, da SOHAB/SECON/SUEST-MA/FUNASA, também mencionado no parecer técnico de 23/12/2014 (peça 22);

4) informações sobre as razões que levaram à não liberação dos demais recursos federais inicialmente previstos no Convênio 0757/2006, sucessivamente prorrogado, após o segundo repasse, de maio de 2010, acompanhadas de cópia da respectiva documentação comprobatória que julgar cabível.

14. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 68), que acolheu as duas propostas de natureza preliminar da instrução inicial, foi efetuada citação dos responsáveis, nos moldes abaixo:

a) Danúbia Loyane de Almeida Carneiro –

Comunicação: Ofício 45097/2021 – TCU/Seproc (peça 74)

Data da Expedição: 15/9/2021

Data da Ciência: **não houve** (Ausente) (peça 77)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 69).

Comunicação: Ofício 62553/2021 – TCU/Seproc (peça 81)

Data da Expedição: 16/11/2021

Data da Ciência: **26/11/2021** (peça 83)
Nome Recebedor: Mônica Pontes Carneiro
Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 69).
Fim do prazo para a defesa: 11/12/2021

Comunicação: Ofício 63509/2021 – TCU/Seproc (peça 80)
Data da Expedição: 16/11/2021
Data da Ciência: **24/11/2021** (peça 82)
Nome Recebedor: Evandro Pimentel Chaves
Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 79).
Fim do prazo para a defesa: 9/12/2021

b) Magno Augusto Bacelar Nunes -

Comunicação: Ofício 45098/2021 – TCU/Seproc (peça 73)
Data da Expedição: 15/9/2021
Data da Ciência: **1/10/2021** (peça 78)
Nome Recebedor: Mônica Pontes Carneiro
Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 70).
Fim do prazo para a defesa: 16/10/2021

15. A diligência à Suest/MA, por seu turno, foi processada mediante o Ofício 45099/2021-TCU/Seproc expedido em 17/8/2021 (peça 71), recebida em 17/8/2021 (peça 72).

16. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 84), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

17. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis Danúbia Loyane de Almeida Carneiro e Magno Augusto Bacelar Nunes permaneceram silentes, devendo ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

18. Por outro lado, a diligência foi atendida por meio das informações prestadas no ofício acostado à peça 75, acompanhadas das cópias de documentos anexadas à peça 76.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

19. Conforme já informado no item 10 da instrução inicial (peça 66, p. 20), verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 25/2/2015, correspondente ao término do prazo para apresentação da devida prestação de contas, e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme segue:

19.1 Danúbia Loyane de Almeida Carneiro, por meio do ofício acostado à peça 24, recebido em 4/8/2015, conforme AR (peça 27).

19.2 Magno Augusto Bacelar Nunes por meio do ofício acostado à peça 23, recebido em 4/8/2015, conforme AR (peça 26), bem como por meio do ofício acostado à peça 34, recebido em 2/8/2017, conforme AR (peça 35).

Valor de Constituição da TCE

20. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$

240.777,00, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

(...)

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

23. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e os arts. 3º e 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, **in verbis**:

Regimento Interno do TCU

‘Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado.’

Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004

‘Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.’

24. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em ‘mãos próprias’. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

25. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

‘São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio.’ (Acórdão 3648/2013 – Segunda Câmara, Relator Ministro José Jorge);

‘É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário.

Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação.’ (Acórdão 1019/2008 – Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler);

‘As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto.’ (Acórdão 1526/2007 – Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

26. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do ‘AR’ no endereço do destinatário:

‘Ementa: Agravo Regimental. Mandado de Segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do Tribunal de Contas da União. Art. 179 do Regimento Interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da Lei 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.’

Da revelia dos responsáveis Danúbia Loyane de Almeida Carneiro e Magno Augusto Bacelar Nunes

27. No caso vertente, a citação de cada um dos responsáveis (Danúbia Loyane de Almeida Carneiro e Magno Augusto Bacelar Nunes) se deu em endereços provenientes de pesquisas de endereços realizadas pelo TCU (vide parágrafos acima), porquanto, no caso da Sra. Danúbia Carneiro, devido ao insucesso inicial de realizar a citação em endereço constante na base de dados da Receita custodiada pelo TCU, buscou-se a notificação em outro endereço proveniente de base de dados pública custodiada pelo TCU (Renach). A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada conforme detalhamento a seguir:

27.1 Danúbia Loyane de Almeida Carneiro - ofício 62553/2021 - Seproc (peça 81), origem no sistema da Receita Federal; e ofício 63509/2021 - Seproc (peça 80), origem no sistema do Renach.

27.2 Magno Augusto Bacelar Nunes - ofício 45098/2021 - Seproc (peça 73), origem no sistema da Receita Federal.

28. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1009/2018-TCU-Plenário, Relator Bruno Dantas; 2369/2013-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler e 2449/2013-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

29. Ao não apresentar sua defesa, os responsáveis deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: ‘Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.’

30. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações dos responsáveis na fase interna desta Tomada de Contas Especial, bem como nos demais elementos constantes nos autos, se

havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

31. Nesse contexto, a instrução inicial, conforme relatamos, propôs a realização de diligência, dado os indícios de que eventualmente poderiam ser obtidos elementos passíveis de militarem em prol dos responsáveis arrolados.

32. Para compreensão da matéria, reproduzimos abaixo aquilo que o exame técnico daquele parecer manifestou sobre a execução e a prestação de contas do convênio (peça 66, p. 6-9):

‘14. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Danúbia Loyane de Almeida Carneiro (CPF: 618.174.493-20), prefeita no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, e Magno Augusto Bacelar Nunes (CPF: 595.771.267-15), prefeito no período de 1/1/2005 a 31/12/2008, eram as pessoas responsáveis pela gestão e execução dos recursos federais recebidos por meio do Convênio 0757/06 da Funasa, registro Siafi 569491, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 25/2/2015. A prefeita sucessora (2013-2016), Maria Dulcilene Ponte Cordeiro, não geriu recursos do convênio, como informamos adiante, a partir do que se depreende do extrato juntado aos autos (peça 47).

(...)

17.1. Irregularidade 1: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Chapadinha - MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Convênio 0757/2006 firmado com a Funasa, registro Siafi 569491, com objeto descrito como ‘SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA’, vigente no período de 25/6/2006 a 26/12/2014, com prazo para apresentação das contas estabelecido até 24/2/2015.

(...)

17.1.1.3. No caso concreto, como consta no extrato juntado aos autos, as parcelas recebidas foram sucessivamente executas de forma integral na gestão de cada responsável arrolado (peça 47, p. 28 e 96), tendo sido utilizada para tal fim conta corrente (20690-3) diversa da indicada (20691-1) nas ordens bancárias da concedente (peça 10). Consoante o informado no item 3 desta instrução, foram repassados R\$ 150.000,00 em duas parcelas (R\$ 60.000,00 e R\$ 90.000,00), como se depreende das referidas OBs da Funasa. Os valores ligeiramente superiores (R\$ 62.000,00 e R\$ 93.000,00) que aparecem creditados no extrato (peça 47, p. 51 e 59) ocorrem justamente porque se trata de um extrato que não é o da conta específica do Banco do Brasil. Mas, para efeitos de responsabilização, constata-se que os valores das parcelas de valores federais repassadas (peça 10) foram completamente gastos pelos dois prefeitos por intermédio dos cheques indicados no extrato (peça 47, p. 28 e 96).

17.1.1.4. A transferência de R\$ 60.000,00 efetuada em junho de 2008 (peça 10) foi totalmente utilizada pouco tempo depois em agosto do mesmo exercício (peça 47, p. 96), no último ano da gestão do responsável Magno Augusto Bacelar Nunes.

17.1.1.5. A segunda e última transferência, no valor de R\$ 90.000,00, efetuada em maio de 2010 (peça 10), foi aplicada em novembro de 2010 e depois totalmente utilizada em março de 2011 (peça 47, p. 135 e 28), na gestão da responsável Danúbia Loyane de Almeida Carneiro, em despesas que alcançaram R\$ 98.020,00.

17.1.1.6. Ambos os responsáveis não prestaram contas dessas despesas, e tampouco justificaram eventual impossibilidade de fazê-lo.

17.1.1.7. A prefeita sucessora (2013-2016), Maria Dulcilene Ponte Cordeiro, além de não ter gerido os recursos, impetrou em nome do município ação de reparação pertinente (peça 29). Desse modo, o tomador de contas acertadamente não imputou responsabilidade à referida administradora.

17.1.1.8. Por fim, cabe destacar que, como bem apontou a Suest/MA no Parecer Financeiro nº 144/2017 (peça 36), de 3/11/2017, em que pese vistoria técnica da concedente, em novembro de 2016, ter atestado uma execução física parcial do objeto de 61% (peça 33), com aproveitamento da parcela efetuada, a omissão na prestação de contas prejudica que se comprove nexo de

causalidade entre os recursos repassados e o referido avanço das obras supostamente custeadas pela Funasa.

17.1.1.9. Não consta juntada aos autos nenhuma outra visita técnica in loco depois dos repasses, além da informada no parágrafo anterior, embora o Parecer Técnico acostado à peça 22 informe que houve uma visita técnica em 5/1/2010. Naquele parecer, datado de 23/12/2014, informa-se que a obra estava parada desde aquela última visita em janeiro de 2010, transcorridos quase 5 anos (mesmo já tendo sido posteriormente liberada uma segunda parcela em maio de 2010, conforme o descrito nesta instrução), sem manifestação de interesse da gestão municipal à época do parecer sobre a continuidade da mesma, e que por isso era sugerida a não prorrogação da vigência do convênio, como de fato ocorreu, com o consequente encerramento das transferências inicialmente planejadas.

17.1.1.10. Se a segunda gestão responsável arrolada (2009/2012) executou valores somente depois de maio de 2010, de acordo com o extrato, sendo que em 2014 a obra estaria parada desde janeiro de 2010, somos, a princípio, induzidos a conclusão de que todo o avanço físico (61%) constatado em 2016 seria decorrente graças somente à primeira gestão (2005/2008). Quando do exame de mérito, pode-se vir a levar em consideração esse entendimento em prol da respectiva defesa, todavia, reafirmamos que, sem os devidos comprovantes exigíveis em uma prestação de contas, a construção do nexo de causalidade entre os recursos recebidos pelo primeiro responsável com o avanço físico do empreendimento tende a permanecer fragilizado.

17.1.1.11. Cabe observar, ainda, que o referido parecer técnico de 2014 (peça 22), que fundamentou a não prorrogação do convênio, com o consequente encerramento da liberação das demais parcelas previstas, após o último repasse em maio de 2010, não apresenta maiores elementos sobre como se constatou que a obra estava parada desde janeiro de 2010, dado que não indica nenhuma visita posterior a tal data. Faz menção somente que aquele parecer estava sendo elaborado em resposta ao Despacho 247/2014, da SOHAB/SECON/SUEST-MA/FUNASA, igualmente não juntado aos autos.

17.1.1.12. O encerramento do convênio e decorrente fim da liberação das parcelas programadas, conforme o exposto, fundamentou-se no fato de que a obra estaria parada desde janeiro de 2010 (apesar de a conveniente já ter sido contemplada com um repasse posterior em maio daquele ano), sem perspectiva de retomada, segundo o noticiado no parecer técnico de dezembro de 2014. Como não está claro o que levou à conclusão de que a obra não avançou mesmo após uma segunda transferência, entendemos que os documentos indicados em tal parecer (relatório de visita técnica de janeiro de 2010 e Despacho 247/2014) podem conter novos elementos que tragam mais subsídios ao exame dos autos, o que pode ser obtido mediante diligência, assim como eventuais esclarecimentos por parte da Funasa, sem prejuízo à citação dos responsáveis arrolados.

17.1.1.13. Reputamos relevante a questão porque, a partir do momento em que a própria Funasa reconhece que houve uma execução física parcial da obra, pode-se entender que o objeto poderia ter avançado ainda mais se os recursos programados e não liberados continuassem sendo repassados, a depender do que se verificasse acerca da utilização da segunda liberação, hipótese que, se confirmada, em tese, poderia ser considerada em favor das defesas.

17.1.1.14. Assim, é importante verificar a correção das premissas daquele parecer (paralisação da obra desde janeiro de 2010, mesmo com os novos recursos transferidos em maio de 2010; e falta de interesse na retomada) que levaram à concedente a não efetuar novos repasses após maio de 2010 e a não prorrogar a vigência do convênio em dezembro de 2014, até porque sucessivas prorrogações continuaram sendo feitas nesse período, posteriormente à segunda transferência, nos anos de 2010 a 2013 (peças 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21), quase sempre justificadas pelo atraso no repasse.

33. Conforme relatamos, a diligência foi atendida mediante as informações de peça 75 e os elementos de peça 76.

34. Por meio do Ofício nº 48/2021/SOAPO-MA/SUEST-MA-FUNASA (peça 75), foram prestadas as devidas explicações acerca das dúvidas suscitadas no item 4 da diligência (peça 66, p. 12), atinentes às razões que levaram à não liberação dos demais recursos federais inicialmente previstos no Convênio 0757/2006, sucessivamente prorrogado, após o segundo repasse, de maio de 2010, tendo sido informado o seguinte:

‘De acordo com a normatização interna deste órgão, durante a vigência de referido instrumento de repasse, Portarias ns. 674, de 5/12/2005 (Cláusula Terceira - da Prestação de contas, subcláusula primeira), e, 544, de 14/5/2008 (Art. 1º), do Sr. Presidente da Funasa, cópias anexas, a liberação da 3ª parcela só poderia ocorrer com a apresentação da prestação de contas da 1ª parcela e sua aprovação pela área técnica. Desta forma, em aludido convênio, ressalte-se que só poderia haver liberação das parcelas subsequentes, posterior ao segundo repasse, em 24/5/2010, acaso houvesse apresentação da prestação de contas parcial e sua aprovação.’

35. As duas portarias citadas na resposta acima podem ser verificadas no anexo enviado (peça 76, p. 20-30 e 31-34, respectivamente).

36. Em complemento à resposta, enviou-se também cópia dos Despachos nº 199/2021 SOPRE-MA, de 30/8/2021, e nº 886/2021 SECOV-MA, de 13/9/2021, emitidos pelo Setor de Prestação de Contas e pelo Serviço de Convênios, da Suest/MA (peça 76, p. 16-17 e 18-19, respectivamente), que basicamente prestaram informações sobre o histórico do Convênio 757/2006.

37. Já o primeiro item da diligência, no tocante à apresentação de relatório/parecer/nota técnica elaborada(s) em decorrência da visita técnica efetuada em 5/1/2010, no município de Chapadinha/MA, cuja realização foi mencionada em parecer técnico da Suest/MA de 23/12/2014 (peça 22), foi devidamente atendido conforme se verifica na cópia do relatório demandado, juntado à peça 76, p. 1-4.

38. Pode-se verificar que, na oportunidade daquela fiscalização, janeiro de 2010, teriam sido executados 31,12% da obra, que estava então paralisada, já que tinham sido liberados apenas 20% dos recursos previstos. Cabe ressaltar, todavia, que as etapas executadas estavam ‘em desacordo com os projetos aprovados’. Por outro lado, no tocante a um dos povoados previstos, ‘o sistema de abastecimento... está funcionando e atendendo a população’.

39. Dessa forma, não procede a possibilidade levantada no item 17.1.1.10 da instrução inicial, anteriormente transcrito, no sentido de que todo o avanço físico considerado (61%), constatado em vistoria de novembro de 2016 (peça 76, p. 9-11), seria decorrente graças somente à primeira gestão (2005/2008).

40. Por outro lado, não procede informação contida no Parecer Técnico da Suest/MA datado de 23/12/2014 (peça 22), no sentido de que as obras se encontram paralisadas desde a última visita técnica realizada em 5/1/2010, dado que depois houve o mencionado avanço de 31,12% para 61%, apurado em 2016.

41. Por sinal, outro equívoco, cometido no mesmo Parecer Técnico da Suest/MA (peça 22), foi informar que a última visita técnica foi realizada em 5/1/2010. Conforme podemos observar em Relatório de Visita Técnica datado de 24/5/2012 (peça 76, p. 5-8), houve vistoria na obra em 3 de fevereiro de 2012, tendo sido, naquela oportunidade, detectado um percentual de execução física de 64,86%, que foi considerado compatível com a quantia liberada, porém, sugeriu-se que fossem ‘sanadas as pendências deste relatório para que então possa ser liberada a próxima parcela’. O sistema estava em funcionamento nos dois povoados previstos, mas em desacordo com o projeto em ambos os casos, e em um deles não atendia o objeto pois a água estava salobra.

42. O envio desse relatório de 2012 atendeu o segundo item da diligência, que requereu cópia de eventuais outros relatórios de visitas técnicas efetuadas na mesma obra, se porventura existentes, realizadas entre 12/6/2008 e 23/12/2014.

43. Por fim, o terceiro item da diligência, que demandou uma cópia do Despacho 247/2014, da SOHAB/SECON/SUEST-MA/FUNASA, também mencionado no parecer técnico de 23/12/2014

(peça 22), foi igualmente atendido na resposta enviada (peça 76, p. 12).

44. Podemos verificar que o referido despacho, elaborado em 6/11/2014, no âmbito procedimental interno de análise da adequação de se estender ou não a vigência do convênio, que se encerraria em 26/12/2014, registra expressamente ‘a falta de manifestação da compromitente’, ao mesmo tempo em que, por outro lado, manifesta ser de interesse público a necessidade de prorrogação do pactuado.

45. Sobre isso, de fato, podemos observar na manifestação do município de Chapadinha/MA, datada de 13 de novembro de 2015, dirigida ao titular da Suest/MA (peça 29), que não se apresenta qualquer indício de interesse em retomada da obra, o que corrobora o noticiado no referido Despacho 247/2014.

46. Ante o exposto, entendemos que não temos razões para modificar nossa concordância com o que apontou a Suest/MA no Parecer Financeiro nº 144/2017 (peça 36), expressa nos itens 17.1.1.8 e 17.1.1.10 da instrução inicial, no sentido de que, em que pese as vistorias técnica da concedente em fevereiro de 2012 e novembro de 2016 terem atestado uma execução física parcial do objeto superior a 60% (peça 76, p. 5-11), com aproveitamento da parcela efetuada, a omissão na prestação de contas prejudica que se comprove algum nexo de causalidade entre os recursos repassados e o referido avanço das obras supostamente custeadas pela Funasa. Sem os devidos comprovantes exigíveis em uma prestação de contas, a construção desse nexo entre os valores recebidos pelo responsável com a execução física do empreendimento permanece comprometido.

47. Ambos os responsáveis não prestaram contas das despesas realizadas, tampouco justificaram eventual impossibilidade de fazê-lo. Como restou caracterizada a omissão no dever de prestar contas, também se verificou a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos objeto deste processo.

48. Nesse diapasão, cabe ressaltar que é pacífica a jurisprudência deste Tribunal no sentido de que compete ao gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos que lhe foram confiados (Acórdãos 974/2018 – Plenário (Relator: Ministro Bruno Dantas), 511/2018 – Plenário (Relator: Ministro Aroldo Cedraz), 3875/2018 – Primeira Câmara (Relator: Ministro Vital Do Rêgo), 1983/2018 – Primeira Câmara (Relator: Ministro Bruno Dantas), 1294/2018 – Primeira Câmara (Relator: Ministro Bruno Dantas), 3200/2018 – Segunda Câmara (Relator: Aroldo Cedraz), 2512/2018 – Segunda Câmara (Relator: Aroldo Cedraz), 2384/2018 – Segunda Câmara (Relator: José Múcio Monteiro), 2014/2018 – Segunda Câmara (Relator: Ministro Aroldo Cedraz), 901/2018 - Segunda Câmara (Relator: Ministro José Múcio Monteiro), entre outros).

49. Além disso, conforme o relatado, entendemos que a Suest/MA explicou de forma adequada as razões para não ter efetuado novos repasses e para não prorrogar a vigência do convênio, motivada em especial pela falta de prestação de contas parcial após a segunda parcela, bem como pela falta de interesse em retomada da obra.

50. Dessa forma, os elementos trazidos aos autos em resposta ao diligenciado não foram suficientes para afastar as imputações de responsabilidade processadas a partir da instrução inicial, ainda que tenham possibilitado a constatação de alguns equívocos nas informações de parecer técnico da Suest/MA lavrado em dezembro de 2014 (peça 22).

51. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU (Acórdãos 2.064/2011 – 1ª Câmara (Relator Ministro Ubiratan Aguiar), 6.182/2011 – 1ª Câmara (Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira), 4.072/2010 – 1ª Câmara (Relator Ministro Valmir Campelo), 1.189/2009 – 1ª Câmara (Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa), 731/2008 – Plenário (Relator Ministro Aroldo Cedraz).

52. Dessa forma, os responsáveis Danúbia Loyane de Almeida Carneiro e Magno Augusto Bacelar Nunes devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-os ao débito apurado e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Prescrição da Pretensão Punitiva

53. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva dos responsáveis.

54. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 25/2/2015, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 11/8/2021.

CONCLUSÃO

55. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que os responsáveis Danúbia Loyane de Almeida Carneiro e Magno Augusto Bacelar Nunes não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instados a se manifestar, optaram pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a ocorrência de excludentes de culpabilidade.

56. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

57. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

58. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 65.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

59. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revéis os responsáveis Danúbia Loyane de Almeida Carneiro (CPF: 618.174.493-20) e Magno Augusto Bacelar Nunes (CPF: 595.771.267-15), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas a e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis Danúbia Loyane de Almeida Carneiro (CPF: 618.174.493-20) e Magno Augusto Bacelar Nunes (CPF: 595.771.267-15), condenando-os ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundação Nacional de Saúde, nos termos do art. 23, inciso III, alínea a, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno do TCU.

Débito relacionado ao responsável Magno Augusto Bacelar Nunes (CPF: 595.771.267-15):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
12/6/2008	60.000,00

Valor atualizado do débito (com juros) em 15/3/2022: R\$ 183.873,66.

Débito relacionado à responsável Danúbia Loyane de Almeida Carneiro (CPF: 618.174.493-20):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
24/5/2010	90.000,00

Valor atualizado do débito (com juros) em 15/3/2022: R\$ 208.711,99.

c) aplicar individualmente aos responsáveis Danúbia Loyane de Almeida Carneiro (CPF: 618.174.493-20) e Magno Augusto Bacelar Nunes (CPF: 595.771.267-15) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §1º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado à Procuradoria da República no Estado do MA, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis;

g) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Maranhão e aos responsáveis, para ciência;

h) informar à Procuradoria da República no Estado do MA, à Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Maranhão e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa; e

i) informar à Procuradoria da República no Estado do MA que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.”

É o Relatório.