

GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara

TC 000.304/2021-2.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Campo Maior/PI.

Responsável: José de Ribamar Carvalho (463.141.303-44).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TERMO DE COMPROMISSO. OBRAS DE INFRAESTRUTURA E DRENAGEM URBANA. INEXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO CONTRATADO. FALTA DE FUNCIONALIDADE DE ALGUNS ITENS/ATIVIDADES REALIZADOS. CITAÇÃO. REVELIA. ÔNUS DO GESTOR DE COMPROVAR A CORRETA APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS NO OBJETO DA AVENÇA. CONTAS IRREGULARES, COM DÉBITO E MULTA.

RELATÓRIO

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pela Caixa Econômica Federal – Caixa, tendo como responsável o Sr. José de Ribamar Carvalho, prefeito do Município de Campo Maior/PI, no período de 1º/1/2017 a 31/12/2020, devido a não comprovação da regular aplicação dos recursos públicos referentes ao Termo de Compromisso 0323902-33 (peça 15).

2. O ajuste, firmado entre a União, por intermédio do então Ministério das Cidades, na qualidade de compromitente repassadora de recursos, representada pela mencionada instituição financeira, e o aludido ente municipal, na condição de compromissário receptor de recursos, teve por objeto a execução de ações de infraestrutura e drenagem urbana, no âmbito do Programa Drenagem Urbana e Controle de Erosão Marítima e Fluvial (peça 15).

3. A seguir, reproduzo, com os ajustes de forma necessários, excerto da instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – SecexTCE (peça 58), na qual a matéria objeto desta TCE foi assim analisada:

“HISTÓRICO

2. Em 4/2/2020, com fundamento na Instrução Normativa/TCU 71/2012, alterada pela Instrução Normativa/TCU 76/2016 e Decisão Normativa/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Caixa Econômica Federal autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 427/2020.

3. O Termo de Compromisso 0323902-33, registro Siafi 666748, foi firmado no valor de R\$ 7.985.291,52, sendo R\$ 7.586.026,94 à conta da concedente e R\$ 399.264,58 referentes à contrapartida do convenente. Teve vigência de **31/12/2010 a 31/12/2018**, com prazo para apresentação da prestação de contas até 1º/3/2019. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 5.516.195,09 (peça 29).

4. Parte das prestações de contas parciais e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes no processo (peças 22 e 23).

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

‘Inexecução parcial do objeto do termo de compromisso descrito como ‘MICRO E MACRO DRENAGEM NA BACIA DO RIO SURUBIM’, com aproveitamento da parcela executada.’

6. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado 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 38), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 2.156.857,86, imputando-se a responsabilidade a José de Ribamar Carvalho, gestor no período de 1º/1/2017 a 31/12/2020, na condição de prefeito sucessor.

8. Em 15/12/2020, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 41), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 42 e 43).

9. Em 15/1/2021, 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 44).

10. Na instrução inicial (peça 48), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação e audiência para as irregularidades adiante relatadas.

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e da Ampla Defesa

11. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável 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 30/10/2018, e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente, por meio do ofício acostado ao processo (peça 11), recebido em 25/11/2019, conforme Aviso de Recebimento (peça 12).

Valor de Constituição da TCE

12. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1º/1/2017 é de R\$ 2.225.053,56, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida nos arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

(...)

EXAME TÉCNICO

15. Na instrução precedente (peça 48), houve a delimitação da responsabilidade pela ocorrência de dano apurado nestas contas, envolvendo a apuração dos fatos, a identificação do responsável arrolado nestes autos, e a quantificação do dano ao erário, dando ensejo à sua proposta de citação e audiência, que teve a anuência do corpo dirigente da unidade técnica (peças 49-50), e foram realizadas nos seguintes termos:

Citação

‘**Irregularidade:** ausência de funcionalidade de parcela do objeto do termo de compromisso descrito como ‘MICRO E MACRO DRENAGEM NA BACIA DO RIO SURUBIM’ sem aproveitamento útil dessa parcela, por motivo de inexecução parcial. (citação)

Conduta (nas parcelas D1 a D12): deixar de tomar as providências necessárias à conclusão de obra ou dos serviços pactuados objeto do instrumento em questão, restando imprestável a parte da parcela executada, seja por ter ficado a obra inacabada, seja porque os serviços executados não foram suficientes para obter o atingimento dos objetivos acordados.

Nexo de causalidade: a ausência das providências necessárias à conclusão de obra ou dos serviços pactuados objeto do instrumento em questão resultou na impossibilidade de aproveitamento de parte da parcela executada, e, conseqüentemente, em prejuízo ao erário correspondente ao valor integral repassado. O gestor não executou a obra na sua totalidade, mesmo tendo tempo hábil e recursos para conclusão da obra. Ao não executar a obra de acordo com o objeto pactuado, deu causa a impugnação de parte das despesas realizadas e não funcionalidade parcial delas. Na impossibilidade de fazê-lo, devidamente justificada, o prefeito deveria ter adotado as medidas necessárias para o resguardo dos recursos federais.

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação de parte dos recursos federais repassados ao município de Campo Maior - PI, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores repassados em 30/10/2018 (último valor desbloqueado), no âmbito do termo de compromisso descrito como 'micro e macro drenagem na bacia do rio Surubim', no período de 31/12/2010 a 31/12/2018, cujo prazo se encerrou em 1º/3/2019. Também sacou indevidamente da conta o valor de R\$ 980,00, em 15/10/2018, não autorizado pelo concedente e não relativo ao contrato. (citação)

Conduta (na parcela D13): não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, sacando indevidamente da conta o valor de R\$ 980,00, em 15/10/2018, não autorizado pelo concedente e não relativo ao contrato.

Conduta (na parcela D12): não demonstrar a boa e regular aplicação de parte dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no período de 31/12/2010 a 31/12/2018, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 1º/3/2019, em especial do valor repassado em 30/10/2018 (último valor desbloqueado).

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 31/12/2010 a 31/12/2018.

Audiência

Irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do termo de compromisso descrito como 'MICRO E MACRO DRENAGEM NA BACIA DO RIO SURUBIM', cujo prazo encerrou-se em 1º/3/2019. (audiência)

Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais repassados em 30/10/2018 (último valor desbloqueado), recebidos à conta do instrumento em questão, o qual se encerrou em 1º/3/2019, bem como não apresentar justificativas ao concedente que demonstrassem a existência de impedimento de prestar contas quando do vencimento do referido prazo.

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 31/12/2010 a 31/12/2018.'

16. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 57), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

Da validade da notificação

17. Regularmente citado e ouvido em audiência, o responsável arrolado nestes autos não apresentou defesa, permanecendo silente.

18. Neste aspecto, 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/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/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 179/2004

'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. (...).' (Grifos acrescentados)

19. 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.

20. 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 – TCU – 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 – TCU – 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 – TCU – Plenário, Relator Ministro AROLDO CEDRAZ).

21. 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 aviso de recebimento (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 nº 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 do responsável José de Ribamar Carvalho

22. No presente caso, a citação/audiência do responsável se deu pela publicação do Edital 967/2021-TCU/Seproc, de 10/8/2021. Promoveu-se a notificação por edital devido ao insucesso de realizar a citação por meio de ofício, como se observa após a tentativa frustrada de entrega do Ofício 27542/2021-TCU/Seproc em endereço constante na Base de Dados da Receita Federal do Brasil - Sistema CPF, conforme faz prova o aviso de recebimento (AR) devolvido e as pesquisas de endereço (peças 51-56).

23. Importante destacar que, antes de promover a citação por edital, para assegurar a ampla defesa, buscaram-se outros meios possíveis para localizar e citar o responsável, nos limites da razoabilidade, fazendo juntar aos autos informação comprobatória dos diferentes meios experimentados que restaram frustrados, tal como se demonstrou no item anterior da presente instrução (Acórdão 4851/2017 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Substituto Augusto Sherman Cavalcanti).

24. Em consonância com os normativos do TCU, cujos dispositivos foram destacados anteriormente, consideram-se entregues as comunicações com a publicação do edital no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, como foi o presente caso. A referida publicação ocorreu em 13/9/2021 (peça 56).

25. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra o responsável, 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 Ministro Bruno Dantas; 2369/2013 - TCU - Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, e 2449/2013 - TCU - Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

26. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou 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.’

27. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações do responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

28. No entanto, o responsável não se manifestou na fase interna, não havendo, assim, argumento algum que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

29. Cabe transcrever trechos da análise realizada na instrução precedente (peça 48).

Fase Interna

18. No Relatório de TCE 67/20/CAIXA/ CEGOV (peça 38) (...). Cabe transcrever trecho da análise realizada, **in verbis**:

4. De acordo com o Parecer Circunstanciado (peça 1), Relatório de Acompanhamento de Engenharia (peça 23) e Parecer Técnico (peça 22), a área técnica desta mandatária consignou o seguinte: (1) as obras tiveram início em

25/05/2012; (2) foram executados 61,51% do objeto pactuado; (3) os serviços executados foram Preliminares, Terraplanagem, Pavimentação, Obra de Arte Correntes, Drenagem Superficial, Obras Complementares e Elaboração de Projetos; (4) após vistoria realizada em 25/04/2019, verificou-se que falta a conclusão dos diques de pedra e de terra, desta forma, as obras incompletas não impedem o alagamento da região; Além disso, foram adquiridas 06(seis) bombas que não possuem funcionalidade. Motivo pelo qual o montante executado não cumpriu com os objetivos propostos no plano de trabalho, possui funcionalidade parcial e gerou, parcialmente, benefício à população alvo do empreendimento.

PARECER CONCLUSIVO DO TOMADOR DE CONTAS ESPECIAL

(...)

11. No tocante à quantificação do dano e à atribuição da responsabilidade, conforme motivações expostas no item 06 deste relatório, entende-se que o débito no valor de R\$ 2.156.857,86, deve ser imputado ao Senhor JOSÉ DE RIBAMAR CARVALHO, Prefeito Municipal de 01/01/2017 a 31/12/2020, na condição de Prefeito Sucessor, teve tempo hábil e recursos para conclusão da obra. Além disso, na gestão do mesmo, houve prorrogação de vigência do contrato sem que ocorresse a conclusão da obra, mesmo dispondo de recursos em conta vinculada. Na impossibilidade de fazê-lo, devidamente justificada, o Prefeito deveria ter adotado as medidas necessárias para o resguardo dos recursos federais.

12. Em que pese o fato de o Senhor PAULO CEZAR DE SOUSA MARTINS, Prefeito Municipal de 06/02/2011 a 08/08/2012 e 01/01/2013 a 31/12/2016, na condição de Prefeito Sucessor, não ter concluído o objeto pactuado, a obra evoluiu durante todo seu mandato e as parcelas desbloqueadas tiveram as prestações de contas apresentadas, motivo pelo qual esta Comissão de Tomada de Contas Especial afastou a responsabilidade do mesmo.

13. Na gestão do Senhor JOÃO FÉLIX DE ANDRADE FILHO, Prefeito Municipal de 01/01/2005 a 15/12/2010 e 09/08/2012 a 31/12/2012, não houve desbloqueio de recursos, motivo pelo qual esta Comissão de Tomada de Contas Especial afastou a responsabilidade do mesmo. (Grifos acrescidos; negritos originais)

19. No Parecer Circunstanciado da TCE, de fevereiro/2020 (peça 1), consta a informação de que houve diversos valores desbloqueados ao contratado (município) no montante de R\$ 4.912.050,06, no período entre fevereiro/2013 a outubro/2018. Para a quase totalidade dos valores, houve prestações de contas parciais, que foram aprovadas pela Caixa. A exceção fica por conta do último valor desbloqueado (liberado), de R\$ 499.497,03 (sendo R\$ 474.522,18 de recurso federal e R\$ 24.974,85 de contrapartida), em 30/10/2018, que não teve a respectiva prestação de contas apresentada. Houve ainda um saque não autorizado, não relativo ao contrato, no valor de R\$ 980,00. Há o registro de que houve notificação do contratado (em 2016, 2017 e 2019), não tendo ocorrido sua manifestação.

20. No parecer da Caixa acerca da verificação de funcionalidade das atividades já executadas e recursos aplicados com vistas ao encerramento do ajuste em comento, de abril/2019 (peça 22, p. 1-3 ou peça 24), a instituição financeira teceu os comentários transcritos abaixo, além de apresentar relatório fotográfico e boletim de medição de encerramento (indicando o montante de R\$ 2.642.704,93 como executado/acetado) como evidência.

1.1 - Conforme última inspeção de obra realizada em 25/04/2019, foi elaborado Relatório fotográfico e BM de encerramento – BM de corte (documento anexo), em que se verificou a funcionalidade das atividades realizadas e recursos aplicados. Desta feita, verificamos que as atividades (Obra civil) que não possuem

funcionalidade totalizam o valor de R\$ 850.259,75 e os materiais que não possuem funcionalidade totalizam o valor de R\$ 1.419.085,38, ou seja, o total entre atividades e material sem funcionalidade totalizam R\$ 2.269.345,13;

1.2 As atividades que não possuem funcionalidade estão assim divididas: I - Atividades do dique de pedra (falta conclusão do dique de pedra - aproximadamente 200 metros - as obras realizadas de forma incompleta não impedem o alagamento da região). Assim os itens sem funcionalidade são os seguintes: Item 6.2 - Alvenaria de pedra argamassada AC/BC/PC - 3114,56 m³ - R\$ 696.602,49; Item 6.3 - Escavação manual de vala em material de 1ª cat. - 777,96m³ - R\$ 29.165,72; Item 6.3 - Transporte local em rodov. não pav. com DMT=14,00 km (pedra) - 25200t.km - R\$ 19.908,00; Item 6.4 - Argamassa cimento areia 1-6 AC - 138,7m³ - R\$ 41.562,84; II - Atividades do dique de terra: Item 2.9 - Escavação e carga de mat. de 1ª cat. para aterro de cobertura da tubulação do dique (empréstimo) - 265 m³ - R\$ 980,50; Item 4.1 - Corpo de BSTC 9 = 1,00m AC/BC/PC - 115,00 m - R\$ 62.040,20; Os materiais adquiridos e que não possuem funcionalidade são os seguintes: Item EQUIPAMENTO - ELEVATÓRIA 02 BOMBAS - R\$ 532.108,78; Item EQUIPAMENTO - ELEVATÓRIA 04 BOMBAS - 886.976,60; (Grifos acrescidos)

21. Nos Relatórios de Acompanhamento de Engenharia juntados aos autos (peça 22, p. 4-59 ou peça 23), observa-se que as obras tiveram medições que se iniciaram em dezembro/2012 (conforme 1ª vistoria) até maio/2018 (conforme 15ª vistoria), indicando o percentual aferido acumulado de 61,51%.

22. Das informações prestadas pela Caixa, portanto, tem-se duas tipologias de irregularidades.

23. A primeira irregularidade refere-se a não comprovação da boa e regular aplicação de parte dos recursos públicos repassados, relativo ao último valor desbloqueado em 30/10/2018, em face da ausência da prestação de contas, e de um valor sacado indevidamente da conta, não autorizado pelo concedente e não relativo ao contrato. O débito do valor pendente de prestação de contas é de R\$ 474.522,18 (parcela correspondente ao recurso federal - 95% de R\$ 499.497,03), em 30/10/2018, e do valor sacado de R\$ 980,00, em 15/10/2018.

24. A segunda irregularidade refere-se a ausência de funcionalidade do que fora executado. O mencionado valor de R\$ 474.522,18 para o qual não foi apresentada a respectiva prestação de contas está inserido nesta irregularidade também. Observa-se que, do valor total liberado ao município, R\$ 4.912.050,06 (recurso federal e da contrapartida), R\$ 2.642.704,93 foram considerados aplicados regularmente no objeto, ou seja, parcela útil executada, restando o valor de R\$ 2.269.345,13 impugnados, por não possuírem funcionalidade, assim distribuídos:

Descrição	Valor do débito (R\$)
I - Obras civis (A + B)	850.259,75
A - Dique de pedra	787.239,05
Item 6.2 - Alvenaria de pedra argamassada AC/BC/PC - 3114,56 m ³	696.602,49
Item 6.3 - Escavação manual de vala em material de 1ª cat. - 777,96m ³	29.165,72
Item 6.3 - Transporte local em rodov. não pav. com DMT=14,00 km (pedra) - 25200t.km	19.908,00
Item 6.4 - Argamassa cimento areia 1-6 AC - 138,7m ³	41.562,84
B - Dique de terra	63.020,70
Item 2.9 - Escavação e carga mat. de 1ª cat. p/ aterro cobertura tubulação dique (empréstimo) - 265 m ³	980,50
Item 4.1 - Corpo de BSTC 9 = 1,00m AC/BC/PC - 115,00 m	62.040,20
II - Materiais adquiridos (C + D)	1.419.085,38

C - Elevatória de 2 bombas	532.108,78
D - Elevatória de 4 bombas	886.976,60
III - Total dos valores sem funcionalidade – débito (I + II)	2.269.345,13
Total do débito valores sem funcionalidade correspondente a parcela federal (95% de III)	2.155.877,86

Responsabilização

25. Tendo em vista que o termo de compromisso teve vigência de 31/12/2010 a 31/12/2018, com prazo para apresentação da prestação de contas em 1/3/2019, e considerando as informações prestadas pelo instaurador destas contas, o ajuste vigeu durante a gestão de três prefeitos. Entende-se adequada a análise realizada na fase interna, responsabilizando o último gestor municipal apenas, pelos motivos expostos a seguir.

26. Conforme relatado, na gestão do primeiro, João Félix de Andrade Filho, prefeito de 1/1/2005 a 15/12/2010 e 9/8/2012 a 31/12/2012, não houve desbloqueio de recursos, motivo pelo qual se afastou a responsabilidade dele.

27. Na gestão do segundo, Paulo César de Sousa Martins, prefeito 6/2/2011 a 8/8/2012 e 1/1/2013 a 31/12/2016, houve a gestão da maior parte dos recursos (com boa parte dos pagamentos ocorridos entre 2013 a 2016, conforme peças 25-26). Em que pese não tenha concluído o objeto pactuado, a obra evoluiu durante todo seu mandato (não houve paralisação) e as parcelas desbloqueadas tiveram as prestações de contas apresentadas e aprovadas pela Caixa, motivo pelo qual também se afastou a responsabilidade dele.

28. A gestão do último, José de Ribamar Carvalho, prefeito de 1/1/2017 a 31/12/2020, na condição de prefeito sucessor, teve tempo hábil e recursos para conclusão da obra. Além disso, na gestão dele houve prorrogação de vigência do contrato sem que ocorresse a conclusão da obra, mesmo dispondo de recursos em conta vinculada. Na impossibilidade de fazê-lo, devidamente justificada, o prefeito deveria ter adotado as medidas necessárias para o resguardo dos recursos federais.

29. Complementando o relato do instaurador de contas, observa-se, dos elementos contidos nos autos, que José de Ribamar Carvalho não apresentou a prestação de contas final, cujo prazo se encerrou em 1/3/2019. Ele também geriu parte dos recursos, já que os dois últimos repasses (desbloqueados) se deram na sua gestão, sendo que o último está pendente de prestação de contas. Também em sua gestão houve o pagamento indevido/não autorizado de um valor. A ausência de funcionalidade se deu pela inexecução parcial da obra, uma vez que o concedente fez apontamentos nesse sentido, como a falta de conclusão do dique de pedra (as obras realizadas de forma incompleta não impedem o alagamento da região) e a ausência de funcionalidade dos materiais (elevatórias) adquiridos.

30. Registra-se, ainda, um acréscimo ao relatado pelo instaurador sobre os gestores municipais. Houve um outro prefeito durante a vigência do ajuste, quando da sua formalização, conforme se observa do termo de compromisso (peça 15, p. 2-11). Trata-se de Edvaldo da Silva Lima, cuja conduta se limitou a ser signatário do termo de compromisso, razão pela qual também não tem responsabilidade pelas ocorrências tratadas neste feito.

Débito

31. Na indicação da composição do débito, com datas e valores das parcelas, o concedente elaborou o documento intitulado de Planilha de Cálculo do Dano (peça 35). Há informação nele de que ‘os lançamentos/datas dos lançamentos foram obtidos de acordo com os desbloqueios efetuados, que levaram em consideração a evolução da obra, item a item, baseados nos Boletins de Medição e os Relatórios de Acompanhamento de Engenharia’.

32. Do exame dos elementos contidos nos autos, em especial da relação de solicitação/comprovação de pagamentos - OGU (peças 25-26), observam-se os pagamentos realizados à Construtora Getel Ltda. (CNPJ 06.535.819/0001-30), na execução da obra, e para a empresa Hidra Industrial Ltda., para máquina/equipamento. As parcelas do débito guardam correlação com os dados dos pagamentos (para obra e para equipamento), e o órgão correlacionou na planilha de cálculo os valores de cada parcela com os itens de serviço/equipamentos impugnados. Entende-se adequada a análise realizada quanto aos valores das parcelas, contudo ressalva-se parte das datas dos débitos.

33. Na referida planilha de cálculo do débito, há duas datas: dos desbloqueios e dos saques. Em que pese a diferença de dias seja pequena entre elas, entende-se que a data do débito de cada parcela seja a relativa ao efetivo pagamento/aplicação dos recursos, e não a do desbloqueio como adotado pelo órgão, já que a tipologia da irregularidade “não funcionalidade” tem como data do fato gerador as datas dos pagamentos (tendo em vista que a glosa é de parte das despesas e não do todo).

34. A exceção ficaria para a irregularidade “não comprovação”, em que a data do fato gerador deve ser a data do efetivo repasse, no presente caso do desbloqueio dos valores. Então para o valor de R\$ 474.522,18, adota-se a data do desbloqueio conforme indicado naquela planilha (30/10/2018). Para as demais parcelas indicadas na planilha, adota-se as datas dos saques/pagamentos (e não do desbloqueio utilizada pelo órgão).

35. Por fim, para o valor sacado de R\$ 980,00, adota-se a data da respectiva operação (15/10/2018).’

30. 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 do responsável, 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.

31. Esse entendimento está amparado nos Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (Relator Ministro Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (Relator Ministro Substituto Weder de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator Ministro Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator Ministro Substituto Marcos Bemquerer Costa), 731/2008-TCU-Plenário (Relator Ministro Aroldo Cedraz).

32. Dessa forma, o responsável José de Ribamar Carvalho (CPF: 463.141.303-44) deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo as suas contas serem julgadas irregulares, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Prescrição da Pretensão Punitiva

33. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler e Redator Ministro Walton Alencar Rodrigues, 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 do responsável.

34. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu no período entre 28/2/2014 a 30/10/2018 e o ato de ordenação da citação se deu em 21/5/2021 (peça 50).’

4. Por fim, após consignar não haver nos autos elementos que pudessem comprovar a ocorrência de boa-fé do responsável, a SecexTCE sugeriu ao Tribunal o seguinte desfecho para estas contas especiais (peças 58, p. 10 e 11; 59 e 60):

4.1. considerar revel o responsável José de Ribamar Carvalho, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

4.2. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas **a**, **b** e **c**, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, as contas do Sr. José de Ribamar Carvalho, condenando-o 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-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea **a**, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
28/2/2014	78.878,88
16/5/2014	88.452,51
1º/9/2014	31.913,69
11/1/2016	73.589,64
19/2/2016	151.680,75
5/4/2016	249.101,98
17/6/2016	86.559,78
17/10/2016	47.569,52
20/3/2018	873.608,93
30/10/2018	474.522,18
15/10/2018	980,00

4.3. aplicar ao Sr. José de Ribamar Carvalho a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno/TCU;

4.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

4.5. autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas;

4.6. enviar cópia do Acórdão que vier a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem:

4.6.1. à Procuradoria da República no Estado do Piauí, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU, para adoção das medidas cabíveis;

4.6.2. à Caixa Econômica Federal (mandatária na Secretaria Executiva do Ministério das Cidades - extinta), ao Ministério do Desenvolvimento Regional e ao responsável, para ciência.

5. Em manifestação regimental nestes autos, o Ministério Público junto ao TCU, representado pela Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, concordou com o encaminhamento da unidade técnica, ressaltando não ter ocorrido a prescrição da pretensão sancionatória do TCU, com base na Lei 9.873/1999 (peça 61). Eis o excerto do parecer do **Parquet** no qual fundamenta a sua conclusão (peça 61):

“7. No aspecto meritório, consideramos que não há reparo a ser feito às análises e argumentos da unidade técnica.

8. Para a análise da prescrição punitiva, a unidade técnica adotou os critérios do Acórdão n.º 1.441/2016-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, o qual se baseia no prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, de 10 anos contados 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. Sob esse critério, a Unidade concluiu que não houve a prescrição, uma vez que a irregularidade

sancionada ocorreu no período de 28/2/2014 a 30/10/2018 e o ato de ordenação da citação se deu em 21/5/2021 (peça 50).

9. Registra-se que a unidade não se manifestou em relação à prescrição da pretensão ressarcitória.

10. Quanto ao exame da prescrição, pedimos vênias para divergir do entendimento esposado pela Secex-TCE, ao adotar os critérios do referido Acórdão n.º 1.441/2016-TCU-Plenário.

11. Em relação às premissas que devem orientar a análise da prescrição, em recentes pareceres exarados em processos de controle externo, após a tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal no RE n.º 636.886 (Tema 899 da repercussão geral), esta representante do Ministério Público de Contas tem defendido que seja adotado o regime previsto na Lei n.º 9.873/1999 como solução adequada para regular a prescrição para a atuação do Tribunal, até que sobrevenha norma específica, tanto por observar os parâmetros que preponderam no conjunto de normas do direito público, como por ser, também, a norma que já vem sendo utilizada pelo STF para reger a limitação temporal ao poder sancionador do TCU. Outrossim, entende-se que deva ser aplicado o mesmo marco normativo para as pretensões punitiva e de ressarcimento do dano ao erário.

12. Em pesquisa ao portal do STF, verifica-se que foi certificado o trânsito em julgado da decisão tomada no RE n.º 636.886 em 5/10/2021. Portanto, se já era possível o julgamento imediato de causas sobre o tema do precedente firmado, independentemente da publicação ou do trânsito em julgado do **'leading case'**, com a certidão mencionada acima o entendimento fixado pela Suprema Corte se consolida em definitivo.

13. Cabe registrar que a prescrição e a decadência são matérias de ordem pública que podem ser arguidas em qualquer tempo e grau de jurisdição e, inclusive, ser reconhecidas de ofício pelo julgador, o que nos leva à convicção de que o novo entendimento veiculado pelo RE n.º 636.886 tem aplicação imediata a todos os processos em curso no TCU, independentemente da época da ocorrência dos fatos.

14. A Lei n.º 9.873/1999 apresenta um prazo geral, de cinco anos (art. 1º, **caput**), e um prazo especial, previsto no art. 1º, § 2º, a saber: 'quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal'. Com relação a essa particular hipótese, registre-se o entendimento do STJ no sentido de que a pretensão punitiva da Administração Pública em relação a infração administrativa que também configura crime em tese somente se sujeita ao prazo prescricional criminal quando instaurada a respectiva ação penal (REsp 1116477/DF, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/08/2012, DJe 22/08/2012). Como não há notícia nos autos sobre a instauração de ação penal que verse sobre os fatos objeto desta TCE, cumpre-nos adotar o prazo geral quinquenal para a análise da prescrição no caso concreto.

15. Além da prescrição pelo prazo geral de cinco anos, a Lei n.º 9.873/1999 prevê um prazo de três anos para a prescrição intercorrente (art. 1º, § 1.º), como forma de evitar que a inércia e morosidade do Poder Público se estendam indefinidamente, constituindo importante instrumento de segurança e estabilidade das relações jurídicas.

16. Prevê a Lei n.º 9.873/1999 que a prescrição se interrompe 'pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital' (art. 2º, inciso I). Aqui cumpre destacar que, nesse regime legal, a interrupção se dá pela notificação ou citação propriamente dita, e não pelo despacho que a ordena. A prescrição também se interrompe 'por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato' (art. 2º, inciso II).

17. Embora a controvérsia dirimida no RE n.º 636.886 tenha sido circunscrita à prescrição ocorrida no curso da execução, quando o dano ao erário já havia sido objeto de acerto, materializado em acórdão condenatório proferido pelo TCU, é necessário considerar as razões essenciais da decisão, para identificar seus reflexos também no que diz respeito à prescrição reparatória.

18. Observa-se que, para resolver a lide, o STF concluiu que a ressalva constante da parte final do art. 37, § 5.º, da Constituição Federal (‘ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento’) não criou uma hipótese de imprescritibilidade apta a alcançar as decisões dos Tribunais de Contas. É o que se depreende do seguinte trecho do Voto do Ministro Alexandre de Moraes:

‘A ressalva que permaneceu no § 5º do art. 37 da CF (ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento), mesmo após a retirada da expressão QUE SERÃO IMPRESCRITÍVEIS [expressão excluída por emenda do Plenário quando da apresentação do Projeto de Constituição da Comissão de Sistematização], teve por finalidade evitar, principalmente, uma anomia em relação à possibilidade de ressarcimento ao erário em face de responsabilização pela prática de eventuais atos ilícitos, enquanto ainda não tipificados pela lei exigida no § 4º do art. 37 da CF como atos de improbidade administrativa.

A ressalva prevista no § 5º do art. 37 da CF não pretendeu estabelecer uma exceção implícita de imprescritibilidade, mas obrigar constitucionalmente a recepção das normas legais definidoras dos instrumentos processuais e dos prazos prescricionais para as ações de ressarcimento do erário, inclusive referentes a condutas ímprobas, mesmo antes da tipificação legal de elementares do denominado ato de improbidade (Decreto 20.910/1932, Lei 3.164/1957, Lei 3.502/1958, Lei 4.717/1965, Lei 7.347/1985, Decreto-Lei 2.300/1986); mantendo, dessa maneira, até a edição da futura lei e para todos os atos pretéritos, a ampla possibilidade de ajuizamentos de ações de ressarcimento.’

19. Ocorre que, no âmbito do processo perante o TCU, a proteção do art. 37, § 5º, da CF, era a fonte utilizada na defesa da imprescritibilidade tanto na fase condenatória como no curso da execução dos títulos extrajudiciais consubstanciados nos seus acórdãos.

20. Nesse diapasão, é forçoso concluir que também é prescritível a pretensão de ressarcimento exercida pelo TCU com o fim de apurar a ocorrência de prejuízo ao erário e condenar o agente que lhe deu causa. Essa conclusão resulta das razões de decidir utilizadas na paradigmática decisão da Corte Suprema, que delimitaram o sentido e o alcance da ressalva contida no art. 37, § 5.º, da Constituição Federal.

21. Com base nesse entendimento, passamos à análise dos atos que podem ser considerados como marcos interruptivos da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória no caso concreto.

22. De acordo com a unidade técnica, o prazo limite para prestação de contas findou-se em **1º/3/2019**. Assim, adota-se a referida data como termo inicial para contagem do prazo prescricional.

23. Tendo em vista que do termo inicial até a presente data não houve interregno superior a 5 anos, entendemos ser despicienda a análise pormenorizada dos eventuais marcos interruptivos, sendo possível concluir, objetivamente, pela não ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória no presente caso, sob o regime estabelecido pela Lei n.º 9.873/1999.

24. Feitas essas considerações, esta representante do Ministério Público de Contas anui à proposta de encaminhamento oferecida pela unidade instrutiva à peça 58 (ratificada às peças 59 e 60).”

É o Relatório.

VOTO

Trago à apreciação deste Colegiado a Tomada de Contas Especial instaurada pela Caixa Econômica Federal – Caixa, tendo como responsável o Sr. José de Ribamar Carvalho, prefeito do Município de Campo Maior/PI, no período de 1º/1/2017 a 31/12/2020, devido a não comprovação da regular aplicação dos recursos públicos referentes ao Termo de Compromisso 0323902-33 (peça 15).

2. O ajuste, firmado entre a União, por intermédio do então Ministério das Cidades, na qualidade de compromitente repassadora de recursos, representada pela mencionada instituição financeira, e o aludido ente municipal, na condição de compromissário recebedor de recursos, teve por objeto a execução de ações de infraestrutura e drenagem urbana, mais especificamente a implementação das obras de micro e macro drenagem na bacia do rio Surubim (peça 15).

3. Para custear o objeto pactuado, foi acordado o montante de R\$ 7.985.291,52, sendo R\$ 7.586.026,94 de recursos federais e R\$ 399.264,58 de contrapartida. Ao Município de Campo Maior/PI foi liberado o total de R\$ 5.516.195,09 (peça 29).

4. No relatório da peça 38, o tomador de contas anotou que a não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União se deu em razão da inexecução parcial do objeto do Termo de Compromisso 0323902-33, restando claro que as obras incompletas eram insuficientes para impedir o alagamento da região. Além disso, as bombas adquiridas não tinham funcionalidade alguma ao propósito da avença. Tal situação levou à indicação de débito no montante R\$ 2.156.875,86.

5. A Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – SecexTCE, após examinar os autos, promoveu, via Seproc – Secretaria de Gestão de Processos, a citação do Sr. José de Ribamar Carvalho, a fim de que recolhesse o valor total do débito ora apurado, atualizado monetariamente, e/ou apresentasse alegações de defesa sobre a não comprovação do correto emprego dos recursos públicos oriundos do Termo de Compromisso 0323902-33, em decorrência das seguintes irregularidades: i) inexecução parcial do objeto, que também causou a falta de funcionalidade de determinados itens já executados (R\$ 2.155.877,86, já incluído o valor de R\$ 474.522,18, referente à última parcela desbloqueada); ii) omissão no dever de prestar contas da última parcela desbloqueada em 30/10/2018 (R\$ 474.522,18); e iii) saque de R\$ 980,00, em 15/10/2018, não autorizado pelo concedente e não relativo ao contrato.

6. Além da citação, foi promovida também a audiência do ex-gestor para que oferecesse razões de justificativa acerca do não cumprimento do prazo originalmente estipulado para a prestação de contas da última parcela desbloqueada em 30/10/2018, no valor de R\$ 474.522,18, o qual se encerrou em 1º/3/2019.

7. O Sr. José de Ribamar Carvalho deixou de atender à citação e à audiência, não recolheu o valor do débito apurado tampouco encaminhou sua defesa, situação que configura a sua revelia e autoriza o prosseguimento do processo, a teor das disposições do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

8. Assim, a SecexTCE propôs ao Tribunal a irregularidade das contas do Sr. José de Ribamar Carvalho, fundamentada no art. 16, inciso III, alíneas **a**, **b** e **c**, da Lei 8.443/1992, com a condenação ao pagamento do débito apurado e a aplicação da multa proporcional ao dano causado ao erário.

9. O Ministério Público junto ao TCU aquiesceu, no mérito, com o encaminhamento sugerido pela unidade técnica, e ressaltou seu entendimento quanto à inoccorrência de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, com fundamento na Lei 9.873/1999 e no Recurso Extraordinário 636.886, diferentemente da unidade técnica que, apesar da mesma conclusão, o fez expressamente com base na prescrição decenal da pretensão sancionatória fixada no Acórdão 1441/2016 – Plenário e, implicitamente, na imprescritibilidade do débito, tese assentada no enunciado 282 da Súmula de Jurisprudência do TCU.

10. No mérito, acolho a proposta da unidade técnica, endossada pelo **Parquet** especializado, no sentido da irregularidade das contas do ex-gestor, com a imposição do valor do débito apurado e da multa pertinente, sem prejuízo de tecer algumas considerações.

11. No que concerne à prescrição ressarcitória levantada pelo MP/TCU, cumpre destacar que a decisão adotada pelo Supremo Tribunal Federal – STF, nos autos do RE 636.886 (Tema 899 da Repercussão Geral), vai ao encontro do entendimento desta Corte de Contas de que a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas somente alcança a fase judicial da execução do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite no TCU (v. Acórdão 5236/2020 – 1ª Câmara, rel. Min. Benjamin Zymler).

12. Nesse sentido, insta reportar que os Embargos de Declaração opostos pela Advocacia-Geral da União – AGU contra o RE 636.886 foram apreciados pelo Plenário do STF, em sessão virtual ocorrida de 13 a 20/8 de 2021. Naquela assentada, o Pretório Excelso negou provimento ao recurso, nos termos do voto do relator, Ministro Alexandre de Moraes, que assim se manifestou (trecho do voto):

‘Os argumentos acima elencados conduzem à conclusão no sentido de que a pretensão executória de título executivo proveniente de decisão do TCU da qual resulte imputação de débito ou multa é prescritível; e, portanto, a ela se aplica o prazo prescricional da Lei de Execução Fiscal. Nenhuma consideração houve acerca do prazo para constituição do título executivo, até porque esse não era o objeto da questão cuja repercussão geral foi reconhecida no Tema 899, **que ficou adstrito, como sobejamente já apontado, à fase posterior a formação do título.**’ (grifo acrescido)

13. Como se vê, a decisão do STF se referiu especificamente à etapa judicial da execução do título, sem tratar dos processos de controle externo que tramitam no TCU.

14. Outrossim, convém ressaltar que, recentemente, ao apreciar o TC 000.006/2017-3, este Tribunal decidiu remeter a análise do tema ao processo criado em decorrência do Acórdão 459/2022-Plenário (redator Ministro Walton Alencar Rodrigues), de 9/3/2022. A decisão determinou à Secretaria-Geral de Controle Externo desta Casa que formasse grupo técnico de trabalho, para apresentar projeto de ato normativo que discipline “o tema da prescrição da pretensão ressarcitória e da prescrição da pretensão punitiva no âmbito do controle externo, tendo por base jurisprudência predominante do Supremo Tribunal Federal, adequando-a às especificidades das diversas formas de atuação do Tribunal de Contas da União”.

15. Dessa forma, alinho-me à jurisprudência pacífica desta Corte de Contas quanto à imprescritibilidade do dano causado ao erário (Enunciado 282 da Súmula de Jurisprudência/TCU) e à prescritibilidade decenal aplicável à pretensão punitiva do Tribunal, nos termos do Acórdão 1.441/2016 - Plenário (relator Ministro Benjamin Zymler e redator Ministro Walton Alencar Rodrigues), que devem ser aplicadas ao presente caso. Assim, acompanho o exame da prescrição feito pela unidade técnica.

16. Como visto no relatório precedente, a questão principal abordada nestas contas especiais é a inexecução parcial das obras de drenagem e a resultante falta de funcionalidade de alguns itens já executados. Segundo o Relatório de Acompanhamento de Engenharia – RAE de 15/06/2018, a Caixa apurou, na 15ª vistoria, 61,51% de execução física da obra objeto do Termo de Compromisso 0323902-33 (peça 23, p. 56).

17. Em 25/04/2019, engenheiro da Caixa realizou a última inspeção no empreendimento (peça 24, p. 1) e verificou que existiam atividades realizadas e materiais adquiridos que não possuíam funcionalidade, bem como constatou que o objeto pactuado não foi implementado em sua integralidade.

18. O resultado das apurações efetuadas foi consignado no Parecer da peça 24, p. 1, com as seguintes constatações: as atividades de obra civil (que contemplam tanto a parcela não executada como a parte construída, porém, sem serventia) e os materiais que não têm funcionalidade alguma somam respectivamente R\$ 850.259,75 e R\$ 1.419.085,38, e que juntos totalizam R\$ 2.269.345,13. Desse total, 95% correspondem a recursos federais e o restante à contrapartida, assim o valor do débito decorrente da inexecução e da falta de funcionalidade de alguns itens executados é de R\$ 2.155.877,86.

19. De forma mais detalhada, o aludido parecer assim agrupou as atividades e os itens glosados pela Caixa que compõem o valor do débito a ser ressarcido ao erário federal (95% do total) (peça 24, p. 1):

“I – Atividades do dique de pedra (falta conclusão do dique de pedra – aproximadamente 200 metros, as obras realizadas de forma incompleta não impedem o alagamento da região) (...)

Item 6.2 - Alvenaria de pedra argamassada AC/BC/PC - 3114,56 m³ - R\$ 696.602,49;

Item 6.3 - Escavação manual de vala em material de 1ª cat. - 777,96m³ - R\$ 29.165,72;

Item 6.3 - Transporte local em rodov. não pav. com DMT=14,00 km (pedra) - 25200t.km - R\$ 19.908,00;

Item 6.4 - Argamassa cimento areia 1-6 AC - 138,7m³ - R\$ 41.562,84;

II - Atividades do dique de terra:

Item 2.9 - Escavação e carga de mat. de 1ª cat. para aterro de cobertura da tubulação do dique (empréstimo) - 265 m³ - R\$ 980,50;

Item 4.1 - Corpo de BSTC 9 = 1,00m AC/BC/PC - 115,00 m - R\$ 62.040,20;

(...)

Item EQUIPAMENTO - ELEVATÓRIA 02 BOMBAS – R\$ 532.108,78;

Item EQUIPAMENTO - ELEVATÓRIA 04 BOMBAS – R\$ 886.976,60.”

20. É importante ressaltar que, durante a gestão do Sr. José de Ribamar Carvalho, a vigência do Termo de Compromisso 0323902-33 foi prorrogada até 31/12/2018, havendo tempo hábil para que o gestor concluísse o restante das obras, de forma a assegurar o seu efetivo aproveitamento, inclusive, de parte das atividades/itens de obra civil já realizadas na derradeira etapa do empreendimento.

21. A inércia do ex-gestor em concluir a execução das obras de drenagem impediu alcançar o objetivo da avença de evitar o alagamento daquela região, além de comprometer parcela dos serviços executados e dos equipamentos adquiridos, que não têm funcionalidade alguma, conforme constatou o engenheiro da Caixa por ocasião da derradeira inspeção realizada no empreendimento, conforme mencionado alhures.

22. Considerando ainda que no Parecer da peça 24, p. 1, não há detalhamento para a falta da funcionalidade de parte da obra civil executada e dos equipamentos adquiridos (seis bombas), não se pode afirmar sobre a possibilidade de reaproveitamento tanto dos serviços já executados como dos equipamentos adquiridos numa eventual retomada das obras de drenagem. Qualquer tentativa nesse sentido seria mera hipótese, e, por isso mesmo, insuficiente para sustentar, neste momento, eventual dedução do valor referente às atividades e materiais sem funcionalidade no montante do débito ora apurado.

23. No presente caso, a Caixa impugnou somente uma parte do valor total repassado ao Município de Campo Maior, justamente por conta da inexecução parcial do objeto pactuado e da falta de funcionalidade das atividades especificadas anteriormente, e considerou o restante regularmente aplicado na execução do objeto.

24. Assim, para a parcela impugnada, que não tem funcionalidade nem proveito algum ao público destinatário, cabe aplicar o enunciado coincidente de alguns precedentes da Jurisprudência Seleccionada do TCU (Acórdão 11.571/2018 – 1ª Câmara, relator Ministro Benjamin Zymler; Acórdão 12.170/2019, 1ª Câmara, de minha relatoria; Acórdão 16.671/2021 – 1ª Câmara, Ministro Substituto Weder de Oliveira).

“Quando a parcela executada do convênio não for suficiente para o atingimento, ainda que parcial, dos objetivos do ajuste, sem quaisquer benefícios à sociedade, a possibilidade do que já foi executado em eventual retomada das obras, por se tratar de hipótese, não de benefício efetivo, não enseja o correspondente abatimento no valor do débito apurado.”

25. Ainda sobre o débito apurado, cabe anotar que para o saque no valor de R\$ 980,00, realizado em 15/10/2018, não se verifica qualquer nexo de causalidade entre esse valor e a execução do empreendimento, devendo compor o total da dívida calculada.

26. Sobre a omissão no dever de prestar contas da parcela liberada em 30/10/2018, diante das

evidências constantes nos autos, resta configurada a inobservância pelo responsável do prazo contratual para desincumbir-se do dever constitucional.

27. Por fim, vale enfatizar que compete ao responsável o ônus de demonstrar o regular emprego dos recursos federais recebidos, a teor das disposições dos arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, 93 do Decreto-lei 200/1967 e 66 do Decreto 93.872/1986, mediante a apresentação de documentação idônea, que demonstre, de forma efetiva, o regular emprego dos recursos federais na execução do objeto pactuado, evidenciando o liame causal entre a verba pública e as despesas incorridas para o cumprimento do Termo de Compromisso em exame.

Nesse contexto, acolho os pareceres exarados nos autos e voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 26 de abril de 2022.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1900/2022 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo: TC 000.304/2021-2.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Responsável: José de Ribamar Carvalho (463.141.303-44).
4. Entidade: Município de Campo Maior/PI.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – SecexTCE.
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes à Tomada de Contas Especial instaurada pela Caixa Econômica Federal – Caixa devido a não comprovação da regular aplicação dos recursos públicos referentes ao Termo de Compromisso 0323902-33, que teve por objeto a execução de ações de infraestrutura e drenagem urbana no Município de Campo Maior/PI, no âmbito do Programa Drenagem Urbana e Controle de Erosão Marítima e Fluvial.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a”, “b” e “c”, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. José de Ribamar Carvalho e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir indicadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas relacionadas até a da efetiva quitação, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da respectiva notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida a favor do Tesouro Nacional, nos termos da legislação em vigor:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
28/2/2014	78.878,88
16/5/2014	88.452,51
1º/9/2014	31.913,69
11/1/2016	73.589,64
19/2/2016	151.680,75
5/4/2016	249.101,98
17/6/2016	86.559,78
17/10/2016	47.569,52
20/3/2018	873.608,93
30/10/2018	474.522,18
15/10/2018	980,00

9.3. aplicar ao Sr. José de Ribamar Carvalho a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão os correspondentes acréscimos legais (débito: atualização monetária e juros de mora; multa: atualização monetária), esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, inciso II, do Regimento Interno/TCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se refere este Acórdão, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.6. remeter cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado do Piauí, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, bem como à Caixa Econômica Federal e ao Ministério do Desenvolvimento Regional, para ciência.

10. Ata nº 12/2022 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 26/4/2022 – Extraordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1900-12/22-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (Presidente), Augusto Nardes e Antonio Anastasia.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

MARCOS BEMQUERER COSTA

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

LUCAS ROCHA FURTADO

Subprocurador-Geral