



**TC 002.644/2014-2**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura de Formosa da Serra Negra/MA

**Responsável:** Sr. Enésio Lima Milhomem (CPF 406.257.883-20), Prefeito do Município de Formosa da Serra Negra/MA na gestão 2009-2012 e Hidro Araguaia Construção de Poços Artesianos Ltda. - ME (CNPJ: 03.033.430/0001-06)

**Procurador / Advogado:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** mérito

## INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em desfavor do Sr. Enésio Lima Milhomem, Prefeito Municipal de Formosa da Serra Negra/MA, em razão de omissão no dever de prestar contas quanto aos recursos repassados ao Município de Formosa da Serra Negra/MA por força do Convênio EP 1469/06 (peça 1, p. 75), Siafi 570469, celebrado com a Funasa, que teve por objeto a execução de sistema de abastecimento de água nos Povoados de Pé da Serra e Marruá no referido município.

## HISTÓRICO

2. Conforme disposto no Quadro II do termo de convênio (peça 1, p. 75) foram previstos R\$ 186.215,76 para a execução do objeto, dos quais R\$ 180.792,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 5.423,76 corresponderiam à contrapartida.

3. Os recursos federais foram repassados em três parcelas, mediante as ordens bancárias indicadas abaixo, não havendo, nos autos, da data do depósito da última parcela na conta específica do convênio:

ORDEM BANCÁRIA	VALOR (R\$)	DATA DE EMISSÃO DA OB (peça 1, p. 363)	DATA DE CRÉDITO NA CONTA ESPECÍFICA
2008OB904142	36.158,40	11/6/2008	13/6/2008
2009OB807493	72.316,80	20/8/2009	24/8/2009
2010OB800973	72.316,80	19/2/2010	Não disponível
<b>TOTAL</b>	<b>180.792,00</b>		

4. O ajuste vigeu no período de 25/6/2006 a 5/6/2010, e previa a apresentação da prestação de contas até 4/8/2010, conforme Cláusula Terceira e Quadro II do Termo de Convênio, alterado pelos segundo, terceiro e quarto termos aditivos (peça 1, p. 43, 75, 135-137, 143 e 165).

4. O convênio foi firmado pelo Sr. Claudio Vale Arruda, então prefeito de Formosa da Serra Negra/MA, gestão 2005-2008 (peça 1, p. 5-11, 15, 75, 199; peça 3, p. 2). O repasse da primeira parcela do convênio ainda ocorreu durante sua gestão, depositado em 13/6/2008. As demais parcelas foram depositadas já na época da gestão do seu sucessor, ora responsável, Sr. Enésio Lima Milhomem, conforme quadro do item anterior.

5. A análise técnica do projeto pela área responsável da Funasa ocorreu posteriormente à celebração do convênio, tido o procedimento como praxe administrativa de então (peça 1, p. 93). Assim,



somente em 27/4/2007 houve manifestação favorável à aprovação do projeto para sua execução (peça 1, p. 103-115, 159), o que suscitou ementa ao convênio por meio de segundo termo aditivo do convênio de 14/3/2008, para integrar o novo plano de trabalho ajustado após a análise do projeto ao termo do convênio assinado (peça 1, p. 133-139).

6. A Divisão de Engenharia e Saúde Pública da Coordenação Regional do Maranhão da Funasa (DESP/CORE-MA/Funasa) realizou visita às obras no período de 2/6/2009 a 3/6/2009, ocasião em que consignou, por meio do Relatório de Visita Técnica à peça 1, p. 169-179, que 97,17% das obras já havia sido executada, no montante de R\$ 180.958,46 (peça 1, p. 171) e que quase todas as etapas das obras já se encontravam construídas e em funcionamento, executadas conforme o projeto técnico que lhes servira de base. Estaria pendente, basicamente, a execução da rede de distribuição de água do Povoado Pé da Serra, cujos materiais identificou estarem já armazenados na localidade (peça 1, p. 173).

7. Partindo dos pressupostos de que o convênio teria vigência até 5/6/2010 e que a visita técnica concluiu pela execução de 97,17% da obra, entendeu-se haver condições para a liberação da segunda parcela no valor de R\$ 72.316,80 (peça 1, p. 181-185), que viria a ser creditada na conta do convênio em 24/8/2009.

8. Em 10/11/2009, o Sr. Enésio Lima Milhomem foi notificado para prestar contas da primeira parcela do convênio. Em resposta, ele apresentou, por meio de expediente datado de 19/11/2009, a prestação de contas do período compreendido entre 13/6/2008 a 15/9/2009 (peça 1, p. 197-259, 201).

9. Parecer Técnico Parcial do Setor de Acompanhamento e Análise de Prestação de Contas de Convênios/CORE-MA/Funasa, de 3/12/2009, reiterou as anotações do Relatório da visita técnica de junho/2009 quanto ao percentual executado de 97,17%, quanto ao fato de o sistema estar em funcionamento, de as obras e os materiais empregados estarem dentro das especificações técnicas e de a construção estar dentro do prazo (peça 1, p. 265-269).

10. Por outro lado, o Parecer Financeiro 22/2010 (peça 1, p. 275-277), em reanálise da prestação de contas apresentada, considerando os documentos nela juntados e o parecer técnico acima citado, propôs a aprovação da prestação de contas parcial no montante de R\$ 108.475,20 (soma dos valores pagos) e noticiou que houve depósito, na conta do convênio, de percentual de contrapartida e estimativa de valor de aplicação financeira auferida no período em que os recursos não teriam sido aplicados, no valor de R\$ 3.504,77, a ser utilizado no próximo período de contas. Assim sendo, a prestação de contas parcial foi aprovada em 4/2/2010 (peça 1, p. 283).

11. Em 9/9/2010, foi expedida a Notificação 1344/2010 (peça 1, p. 287-289) para apresentação da prestação de contas final do convênio, incluindo a aplicação da terceira parcela de R\$ 72.316,80.

12. O Parecer Financeiro 7/2011 (peça 1, p. 297-299), reconheceu a aprovação da aplicação dos valores da primeira e segunda parcelas, alcançadas pela prestação de contas parcial, e concluiu que a ausência da prestação de contas da última parcela importaria cobrar o ressarcimento desse valor ao erário federal por falta de comprovação de sua boa e regular aplicação. Ato contínuo, foi determinada a instauração da respectiva tomada de contas especial (peça 1, p. 299).

13. O responsável foi notificado a ressarcir os valores devidos por meio na Notificação 4/2013, tendo efetivamente recebido a notificação, conforme aviso de recebimento assinado pelo próprio (peça 1, p. 305-313 e 317-320).

14. O Relatório de Tomada de Contas Especial 1/2013 (peça 1, p. 351-357) concluiu pela ocorrência de dano ao erário no valor de R\$ 72.316,80, em razão da omissão do dever de prestar contas dos recursos da terceira parcela do convênio, com responsabilização do Sr. Enésio Lima Milhomem



(CPF 406.257.883-20), Prefeito do Município de Formosa da Serra Negra/MA na gestão 2009-2012.

15. O Relatório de Auditoria 1762/2013, acompanhado dos respectivos Certificado de Auditoria, Parecer do Dirigente de Controle Interno e Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 379-385) concluíram pelas mesmas irregularidades e responsabilidades apontadas no Relatório de Tomada de Contas Especial da Funasa.

16. Feita a primeira análise da tomada de contas especial por meio da instrução de peça 4, verificou-se a necessidade de diligenciar a empresa executora das obras, Hidro Araguaia Construção de Poços Artesianos Ltda. – ME, para que apresentasse as segundas vias das notas fiscais emitidas no contrato de execução, bem como a confirmação de sua participação no certame que resultou em sua contratação. Diligenciou-se ainda o Banco do Brasil para fornecimento dos extratos da conta vinculada.

17. Analisadas as respostas das diligências, entendeu-se pela necessidade de realização de citação solidária do Sr. Enésio Lima Milhomem, Prefeito do Município de Formosa da Serra Negra/MA na gestão 2009-2012 e da empresa Hidro Araguaia Construção de Poços Artesianos Ltda. – ME e de audiência ao Sr. Enésio Lima Milhomem, conforme instrução de peça 19 e nos seguintes termos:

#### Citação

**Ato impugnado 1:** em 15/9/2009, o valor de R\$ 72.316,80 foi integralmente sacado mediante documento de saque contra recibo da conta corrente 21.069-2, Agência 0568-1, Banco do Brasil, vinculada ao Convênio EP 1469/06, Siafi 570469, e teve como beneficiária a Prefeitura Municipal de Formosa de Serra Negra/MA, sem que se identifique nos autos justificativa para esse pagamento à referida Prefeitura.

**1º Responsável:** Sr. Enésio Lima Milhomem (CPF 406.257.883-20), na condição de prefeito do Município de Formosa da Serra Negra/MA, na gestão de 2009-2012;

**Irregularidade:** Conforme se verifica no Quadro 3, Apêndice 1, da instrução, em 15/9/2009, o valor de R\$ 72.316,80 foi integralmente sacado mediante documento de saque contra recibo da conta corrente 21.069-2, Agência 0568-1, Banco do Brasil, vinculada ao Convênio EP 1469/06, Siafi 570469, e teve como beneficiária a Prefeitura Municipal de Formosa de Serra Negra/MA, sem que se identifique nos autos justificativa para esse pagamento à Prefeitura, considerando que a contratada era a empresa Hidro Araguaia Construção de Poços Artesianos Ltda. - ME, o que, segundo o entendimento consolidado do TCU, contraria os normativos legais vigentes, assim como impede o estabelecimento de nexos de causalidade entre os valores retirados da conta e a execução do objeto pactuado (Acórdãos 3.384/2011-TCU-2ª Câmara, 2.831/2009-TCU-2ª Câmara, 1.298/2008-TCU-2ª Câmara, 1.385/2008-TCU-Plenário, 264/2007-TCU-1ª Câmara, 1.099/2007-TCU-2ª Câmara, 3.455/2007-TCU-1ª Câmara, entre outros). Aliado a isso, em visita técnica da Funasa em junho de 2009, constatou-se a execução de serviços avaliados em R\$ 180.958,46, quando apenas a parcela de R\$ 36.158,40 já havia sido sacada, em agosto/2008, o que reforça o rompimento do nexo causal em relação aos pagamentos subsequentes à primeira parcela;

**Conduta:** na condição de prefeito municipal e representante legal do município convenente, deixar de adotar as providências necessárias para assegurar a correta movimentação financeira dos recursos federais repassados e a comprovação da regular execução do objeto pactuado no Convênio EP 1469/06, Siafi 570469;

**Dispositivos violados:** arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; 93 do Decreto-lei 200/1967; 66 do Decreto 93.872/1986; e 20, *caput*, e 30 da Instrução Normativa-STN 1/1997;

**2º Responsável:** Hidro Araguaia Construção de Poços Artesianos Ltda. - ME (CNPJ: 03.033.430/0001-06);

**Irregularidade:** a empresa contratada concorreu para o dano ao erário ao emitir documento fiscal referente ao valor acima, sem que se tenha a devida comprovação nos autos de que essa fora a efetiva recebedora dos recursos, possibilitando concluir, com razoável segurança, que tal documento fora emitido para dar aparência de regularidade à execução do convênio, razão pela qual deve ser



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**  
**Secretaria-Geral de Controle Externo**  
**Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial**

chamada solidariamente com o gestor público, em função do disposto no art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992;

**Conduta:** a empresa contratada emitiu documento fiscal referente ao valor acima, sem que se tenha a devida comprovação nos autos de que essa fora a efetiva recebedora dos recursos;

**Dispositivos violados:** arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; 93 do Decreto-lei 200/1967; 66 do Decreto 93.872/1986; e 20, *caput*, e 30 da Instrução Normativa-STN 1/1997;

**Valor do débito:**

Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
72.316,80	15/9/2009

Valor atualizado até 15/5/2018: R\$ 120.494,25 (peça 18, p. 1)

**Atto impugnado 2:** em 3/3/2010, a Prefeitura Municipal de Formosa da Serra Negra/MA pagou valor indevido à empresa Hidro Araguaia Construção de Poços Artesianos Ltda. - ME, pois, apesar da aparente congruência das datas da nota fiscal 102 e do respectivo pagamento, verifica-se diferença de R\$ 9.360,79 entre o valor pago (R\$ 72.300,80) e o documento fiscal destinado a corroborar a efetiva prestação do serviço (R\$ 62.940,01).

**1º Responsável:** Sr. Enésio Lima Milhomem (CPF 406.257.883-20), na condição de prefeito do Município de Formosa da Serra Negra/MA, na gestão de 2009-2012;

**Irregularidade:** Conforme se verifica no Quadro 3, Apêndice 1, da instrução, em pagamento realizado em 3/3/2010 à empresa Hidro Araguaia Construção de Poços Artesianos Ltda. - ME, apesar da aparente congruência das datas da nota fiscal 102, emitida em 3/3/2010, e do respectivo pagamento, verifica-se diferença de R\$ 9.360,79 entre o valor pago (R\$ 72.300,80) e o documento fiscal destinado a corroborar a efetiva prestação do serviço (R\$ 62.940,01), caracterizando pagamento indevido à referida empresa. Aliado a isso, em visita técnica da Funasa em junho de 2009 constatou-se a execução de serviços avaliados em R\$ 180.958,46, quando apenas a parcela de R\$ 36.158,40 já havia sido sacada, em agosto/2008, o que se entende seja elemento que reforça o rompimento do nexo causal em relação aos pagamentos subsequentes à primeira parcela;

**Conduta:** na condição de prefeito municipal e representante legal do município convenente, deixar de adotar as providências necessárias para assegurar a correta movimentação financeira dos recursos federais repassados e a comprovação da regular execução do objeto pactuado no Convênio EP 1469/06, Siafi 570469;

**Dispositivos violados:** arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; 93 do Decreto-lei 200/1967; 66 do Decreto 93.872/1986; e 20, *caput*, e 30 da Instrução Normativa-STN 1/1997;

**2º Responsável:** Hidro Araguaia Construção de Poços Artesianos Ltda. - ME (CNPJ: 03.033.430/0001-06);

**Irregularidade:** a empresa contratada concorreu para o dano ao erário ao emitir documento fiscal com diferença entre o valor pago (R\$ 72.300,80) e esse documento fiscal destinado a corroborar a efetiva prestação do serviço (R\$ 62.940,01), sem que se tenha a devida comprovação nos autos de que essa empresa de fato executou os serviços correspondentes ao desembolso, possibilitando concluir, com razoável segurança, que tal documento fora emitido para dar aparência de regularidade à execução do convênio, razão pela qual deve ser chamada solidariamente com o gestor público, em função do disposto no art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992;

**Conduta:** a empresa contratada emitiu documento fiscal com diferença entre o valor pago (R\$ 72.300,80) e esse documento fiscal destinado a corroborar a efetiva prestação do serviço (R\$ 62.940,01), sem que se tenha a devida comprovação nos autos de que essa empresa de fato executou os serviços correspondentes ao total do desembolso;

**Dispositivos violados:** arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; 93 do Decreto-lei 200/1967; 66 do Decreto 93.872/1986; e 20, *caput*, e 30 da Instrução Normativa-STN 1/1997;

**Valor do débito:**

Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
9.360,79	3/3/2010



Valor atualizado até 15/5/2018: R\$ 15.162,61 (peça 18, p. 3)

**Audiência**

b) realizar a audiência do Sr. Enésio Lima Milhomem (CPF 406.257.883-20), na condição de prefeito do Município de Formosa da Serra Negra/MA, na gestão de 2009-2012, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do Regimento Interno/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa quanto aos atos descritos a seguir:

**Ato impugnado 3:** Omissão no dever de prestar contas e consequente não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados por força do Convênio EP 1469/06, Siafi 570469

**Irregularidade:** O Município de Formosa da Serra Negra/MA deixou de apresentar a prestação de contas final dos recursos federais transferidos por força do Convênio EP 1469/06, Siafi 570469, celebrado com a Funasa, que teve por objeto a execução de sistema de abastecimento de água nos povoados de Pé da Serra e Marruá no referido município e, conseqüentemente, deixou de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados;

**Conduta:** na condição de prefeito municipal e representante legal do município convenente, deixar de apresentar a prestação de contas final dos recursos federais recebidos referentes ao Convênio EP 1469/06, Siafi 570469, ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as ações legais visando ao resguardo do patrimônio público;

**Dispositivos violados:** arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; 93 do Decreto-lei 200/1967; 66 do Decreto 93.872/1986; 28 e 30 da Instrução Normativa-STN 1/1997.

18. Submetido à análise da Relatora, Ministra Ana Arraes, esta entendeu, por meio do despacho de peça 22, que a solidariedade da empresa deveria se restringir ao valor da diferença entre o valor da nota fiscal emitida (R\$ 62.940,01) e o valor recebido (R\$ 72.300,80), totalizando R\$ 9.360,79. Com relação ao ex-prefeito, entendeu que este deveria responder pelo valor total da 3ª parcela, de R\$ 72.316,80.

19. Por meio do pronunciamento da unidade (peça 23), determinou-se a citação dos responsáveis em 28/5/2018, nos termos do despacho da relatora.

20. As citações foram efetivadas, conforme abaixo informado:

Ofício	Destinatário	Recebimento
1702/2018 (peça 26)	Hidro Araguaia Construção de Poços Artesianos Ltda.	20/7/2018 (peça 28)
1797/2018 e 2809/2018 (peças 27 e 30)	Enésio Lima Milhomem	11/7/2018 (peça 33) e 28/11/2018 (peça 34)

21. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis permaneceram silentes. Operam-se, portanto, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

**EXAME TÉCNICO**

22. 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:

**Resolução 155/2002 (Regimento Interno):**

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 170/2004:**

Art. 3º As comunicações serão encaminhadas aos seus destinatários 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.

(...)

23. Portanto, 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.

24. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica nos 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).

25. 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 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.

26. No caso em apreço, as citações realizadas são válidas. Os ofícios de citação relacionados no item 20 foram encaminhados para os endereços constantes da base de dados da Receita Federal, conforme pesquisas de peças 24 e 25, tendo sido efetivamente recebidos, conforme avisos de recebimento – AR de peças 28, 33 e 34.

27. Quanto ao mérito, nos processos do TCU, a revelia não conduz 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. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

28. Ao não apresentar suas alegações de defesa, os responsáveis deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob suas responsabilidades, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentarem os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: “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.”

29. Considerando o princípio da verdade real que rege a atuação desta Corte, ainda que as alegações de defesa não tenham sido apresentadas pelo responsável, a revelia não afasta a obrigatoriedade da análise dos elementos probatórios disponíveis nos autos, conforme reiterados acórdãos do Tribunal (Acórdãos TCU 163/2015 – 2ª Câmara, Rel. Min. Subst. André de Carvalho; 2.685/2015 – 2ª Câmara, Rel. Min. Raimundo Carreiro; 2.801/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues; 4.340/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Subst. Weder de Oliveira e 5.537/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Subst. Weder de Oliveira). Assim, procurou-se buscar, em manifestações dos responsáveis na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se haviam argumentos que pudessem ser aproveitados em seu favor. Todavia, os responsáveis mantiveram-se silentes, não elidindo as irregularidades. Dessa forma, não encontramos nenhum outro argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente utilizado para afastar as irregularidades apontadas.

30. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 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. No caso em exame, não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva, uma vez que o prazo final para apresentação da prestação de contas final de seu em 4/8/2010 e o ato que ordenou a citação está datado de 28/5/2018 (peça 23), portanto há menos de 10 anos.

31. 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 ou de quaisquer outros excludentes de culpabilidade, podendo o Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos TCU 133/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 2.455/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 3.604/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 5.070/2015 – 2ª Câmara, Rel. Min. Subst. André de Carvalho e 2.424/2015 –



Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler).

32. Dessa forma, o Sr. Enésio Lima Milhomem (CPF 406.257.883-20), Prefeito do Município de Formosa da Serra Negra/MA na gestão 2009-2012 e a empresa Hidro Araguaia Construção de Poços Artesianos Ltda. - ME (CNPJ: 03.033.430/0001-06) devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992. Portanto, as contas devem ser julgadas irregulares, condenando-os ao débito apurado, aplicando-lhes ainda a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

33. Com relação ao Sr. Enésio Lima Milhomem, deve também ser-lhe aplicada a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, em razão da não apresentação da prestação de contas, irregularidade objeto da audiência, para a qual o responsável também manteve-se silente.

34. Como as multas acima referidas são mutuamente excludentes (com débito/sem débito), propõe-se, no caso do Sr. Enésio Lima Milhomem, a absorção da segunda pela primeira, bem como informar ao responsável que, em caso de demonstração, em sede de recurso, da boa e regular aplicação dos recursos, elidindo o débito total e, conseqüentemente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, poderá o Tribunal re aplicar a multa prevista no art. 58, I, da mesma lei, antes absorvida pela primeira.

### **CONCLUSÃO**

35. Em face da análise promovida, conclui-se que a conduta do Sr. Enésio Lima Milhomem causou dano ao erário, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos através do Convênio EP 1469/06, Siafi 570469, evidenciada pela omissão do dever de prestar contas da 3ª parcela dos recursos recebidos. No caso da empresa Hidro Araguaia Construção de Poços Artesianos Ltda., restou evidente que sua conduta também causou danos ao erário, em razão do recebimento de valor superior àquele constante da nota fiscal emitida, sem que se tenha a devida comprovação nos autos que a empresa de fato executou os serviços correspondentes ao total do recebido.

36. Com efeito, em função da revelia dos responsáveis, não foi possível sanear as irregularidades a ele atribuídas, tampouco elidir o débito a eles imputados. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outros excludentes de ilicitude, punibilidade ou culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, procedendo-se às suas condenações em débito, aplicando-lhes ainda as multas previstas nos arts. 57 e 58, da Lei 8.443/1992.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

37. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se a adoção das seguintes medidas:

a) considerar revéis o Sr. Enésio Lima Milhomem (CPF 406.257.883-20), Prefeito do Município de Formosa da Serra Negra/MA na gestão 2009-2012 e a empresa Hidro Araguaia Construção de Poços Artesianos Ltda. - ME (CNPJ: 03.033.430/0001-06);

b) com fundamento nos 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, e com arts. 1º, inciso I; 209, incisos I e III; 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Enésio Lima Milhomem (CPF 406.257.883-20), Prefeito do Município de Formosa da Serra Negra/MA na gestão 2009-2012 e da empresa Hidro Araguaia Construção de Poços Artesianos Ltda. - ME (CNPJ: 03.033.430/0001-06), condenando-os ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde - Funasa, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Sr. Enésio Lima Milhomem individualmente.



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**  
**Secretaria-Geral de Controle Externo**  
**Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial**

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA	DÉBITO/CRÉDITO
72.316,80	15/9/2009	<b>D</b>
9.360,79	3/3/2010	<b>C</b>

Sr. Enésio Lima Milhomem solidariamente com Hidro Araguaia Construção de Poços Artesianos Ltda.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA	DÉBITO/CRÉDITO
9.360,79	3/3/2010	<b>D</b>

- c) aplicar à empresa Hidro Araguaia Construção de Poços Artesianos Ltda. - ME (CNPJ: 03.033.430/0001-06), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RI/TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, 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 do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
- d) aplicar ao Sr. Enésio Lima Milhomem (CPF 406.257.883-20), Prefeito do Município de Formosa da Serra Negra/MA na gestão 2009-2012, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RI/TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, 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 do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
- e) informar ao Sr. Enésio Lima Milhomem que em caso de demonstração, em sede de recurso, da boa e regular aplicação dos recursos, elidindo o débito total e, conseqüentemente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, poderá o Tribunal reaplicar a multa prevista no art. 58, I, da mesma lei, antes absorvida pela primeira;
- f) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;
- g) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento das dívidas 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 o responsável que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;
- h) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Fundação Nacional de Saúde e ao responsável, para ciência, informando-lhe que a deliberação, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentarem, estará disponível para consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://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) encaminhar cópia da deliberação, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, 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 que entender cabíveis.

Secex-TCE, em 7/6/2019.  
 Adilson Souza Gambati

AUFC – Mat. 3050-3

**Anexo I**  
**Matriz de Responsabilização (Memorando Circular-33/2014-Segecex)**

<b>Irregularidade</b>	<b>Responsável</b>	<b>Período de exercício</b>	<b>Conduta</b>	<b>Nexo de causalidade</b>	<b>Culpabilidade</b>
<p>Conforme se verifica no Quadro 3, Apêndice 1, da instrução, em 15/9/2009, o valor de R\$ 72.316,80 foi integralmente sacado mediante documento de saque contra recibo da conta corrente 21.069-2, Agência 0568-1, Banco do Brasil, vinculada ao Convênio EP 1469/06, Siafi 570469, e teve como beneficiário a Prefeitura Municipal de Formosa de Serra Negra/MA, sem que se identifique nos autos justificativa para esse pagamento à Prefeitura, considerando que a contratada era a empresa Hidro Araguaia Construção de Poços Artesianos Ltda. - ME, o que, segundo o entendimento consolidado do TCU, contraria os normativos legais vigentes, assim como impede o estabelecimento de nexos de causalidade entre os valores retirados da conta e a execução do objeto pactuado (Acórdãos 3.384/2011-TCU-2ª Câmara, 2.831/2009-TCU-2ª Câmara, 1.298/2008-TCU-2ª Câmara, 1.385/2008-TCU-Plenário, 264/2007-TCU-1ª Câmara, 1.099/2007-TCU-2ª Câmara, 3.455/2007-TCU-1ª Câmara, entre outros). Aliado disso, em visita técnica da Funasa em junho de 2009, constatou-se a execução de serviços avaliados em R\$ 180.958,46, quando apenas a parcela de R\$ 36.158,40 já havia sido sacada, em agosto/2008, o que reforça o rompimento do nexo causal em relação aos pagamentos subsequentes à primeira parcela</p>	<p>Enésio Lima Milhomem (CPF 406.257.883-20)</p>	<p>2009-2012</p>	<p>Na condição de prefeito municipal e representante legal do município convenente, deixar de adotar as providências necessárias para assegurar a correta movimentação financeira dos recursos federais repassados e a comprovação da regular execução do objeto pactuado no Convênio EP 1469/06, Siafi 570469</p>	<p>A irregular movimentação financeira dos recursos transferidos pela União, ao Município de Formosa de Serra Negra/MA, e a falta de comprovação de execução do objeto do convênio impediram o estabelecimento de nexos de causalidade entre os valores retirados da conta bancária vinculada ao ajuste e a execução do objeto pactuado, importando em dano ao erário federal, uma vez que não há a comprovação de que tais recursos tenham sido regularmente aplicados na finalidade prevista</p>	<p>É dever elementar do gestor público a boa e regular aplicação de recursos públicos sob sua responsabilidade, conforme previsto na Constituição Federal e em normas infraconstitucionais. Não há nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé do responsável. É razoável afirmar, por outro lado, que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter tomado as providências necessárias para garantir a correta movimentação dos recursos federais transferidos ao município e demonstrar sua regular aplicação no objeto pactuado</p>



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**  
**Secretaria-Geral de Controle Externo**  
**Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial**

Irregularidade	Responsável	Período de exercício	Conduta	Nexo de causalidade	Culpabilidade
<p>A empresa contratada concorreu para o dano ao erário ao emitir documento fiscal referente ao valor acima, sem que se tenha a devida comprovação nos autos de que essa fora a efetiva recebedora dos recursos, possibilitando concluir, com razoável segurança, que tal documento fora emitido para dar aparência de regularidade à execução do convênio, razão pela qual deve ser chamada solidariamente com o gestor público, em função do disposto no art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992</p>	<p>Hidro Araguaia Construção de Poços Artesianos Ltda. – ME  (CNPJ: 03.033.430/0001-06)</p>	<p>Não se aplica</p>	<p>A empresa emitiu documento fiscal referente ao valor glosado relativo a essa irregularidade, sem que se tenha a devida comprovação nos autos de que essa fora a efetiva recebedora dos recursos</p>	<p>Ao emitir documento fiscal referente ao valor glosado relativo a essa irregularidade, sem que se tenha a devida comprovação nos autos de que a empresa fora a efetiva recebedora dos recursos, possibilita concluir, com razoável segurança, que tal documento fora emitido para dar aparência de regularidade à execução do convênio, tendo a empresa, portanto, concorrido com o dano</p>	<p>Não se aplica</p>
<p>Conforme se verifica no Quadro 3, Apêndice 1, da instrução, em pagamento realizado em 3/3/2010 à empresa Hidro Araguaia Construção de Poços Artesianos Ltda. - ME, apesar da aparente congruência das datas da nota fiscal 102, emitida em 3/3/2010, e do respectivo pagamento, verifica-se diferença de R\$ 9.360,79 entre o valor pago (R\$ 72.300,80) e o documento fiscal destinado a corroborar a efetiva prestação do serviço (R\$ 62,940,01), caracterizando pagamento indevido à referida empresa. Aliado isso, em visita técnica da Funasa em junho de 2009 constatou-se a execução de serviços avaliados em R\$ 180.958,46, quando apenas a parcela de R\$ 36.158,40 já havia sido sacada, em agosto/2008, o que se entende seja elemento que reforça o rompimento do nexos causal em relação aos pagamentos subsequentes à primeira parcela</p>	<p>Enésio Lima Milhomem  (CPF 406.257.883-20)</p>	<p>2009-2012</p>	<p>Na condição de prefeito municipal e representante legal do município conveniente, deixar de adotar as providências necessárias para assegurar a correta movimentação financeira dos recursos federais repassados e a comprovação da regular execução do objeto pactuado no Convênio EP 1469/06, Siafi 570469</p>	<p>A irregular movimentação financeira dos recursos transferidos pela União, ao Município de Formosa da Serra Negra/MA, e a falta de comprovação de execução do objeto do convênio impediram o estabelecimento de nexos de causalidade entre os valores retirados da conta bancária vinculada ao ajuste e a execução do objeto pactuado, importando em dano ao erário federal, uma vez que não há a comprovação de que tais recursos tenham sido regularmente aplicados na finalidade prevista</p>	<p>É dever elementar do gestor público a boa e regular aplicação de recursos públicos sob sua responsabilidade, conforme previsto na Constituição Federal e em normas infraconstitucionais. Não há nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé do responsável. É razoável afirmar, por outro lado, que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter tomado as providências necessárias para garantir a correta movimentação dos recursos federais transferidos ao município e demonstrar sua regular aplicação no objeto pactuado</p>



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**  
**Secretaria-Geral de Controle Externo**  
**Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial**

<b>Irregularidade</b>	<b>Responsável</b>	<b>Período de exercício</b>	<b>Conduta</b>	<b>Nexo de causalidade</b>	<b>Culpabilidade</b>
A empresa contratada concorreu para o dano ao erário ao emitir documento fiscal com diferença entre o valor pago (R\$ 72.300,80) e esse documento fiscal destinado a corroborar a efetiva prestação do serviço (R\$ 62.940,01), sem que se tenha a devida comprovação nos autos de que essa empresa de fato executou os serviços correspondentes ao desembolso, possibilitando concluir, com razoável segurança, que tal documento fora emitido para dar aparência de regularidade à execução do convênio, razão pela qual deve ser chamada solidariamente com o gestor público, em função do disposto no art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992	Hidro Araguaia Construção de Poços Artesianos Ltda. – ME (CNPJ: 03.033.430/0001-06)	Não se aplica	A empresa contratada emitiu documento fiscal com diferença entre o valor pago (R\$ 72.300,80) e esse documento fiscal destinado a corroborar a efetiva prestação do serviço (R\$ 62,940,01), sem que se tenha a devida comprovação nos autos de que essa empresa de fato executou os serviços correspondentes ao total do desembolso	Ao emitir documento fiscal referente ao valor glosado relativo a essa irregularidade, sem que se tenha a devida comprovação nos autos de que essa empresa de fato executou os serviços correspondentes ao total do desembolso, possibilita concluir, com razoável segurança, que tal documento fora emitido para dar aparência de regularidade à execução do convênio, tendo a empresa, portanto, concorrido com o dano	Não se aplica
O Município de Formosa da Serra Negra/MA deixou de apresentar a prestação de contas final dos recursos federais transferidos por força do Convênio EP 1469/06, Siafi 570469, celebrado com a Funasa, que teve por objeto a execução de sistema de abastecimento de água nos povoados de Pé da Serra e Marruá no referido município e, conseqüentemente, deixou de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados	Enésio Lima Milhomem (CPF 406.257.883-20)	2009-2012	Na condição de prefeito municipal e representante legal do município convenente, deixar de apresentar a prestação de contas final dos recursos federais recebidos referentes ao Convênio EP 1469/06, Siafi 570469, ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as ações legais visando ao resguardo do patrimônio público	A não apresentação da prestação de contas implica violação de dever constitucional e legal do gestor e impossibilita que seja aferida a boa e regular gestão dos recursos repassados, podendo acarretar prejuízo ao Erário	Não é possível afirmar que houve boa-fé da responsável; é razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que adotou, considerando as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter apresentado a prestação de contas final do convênio, comprovando a boa e regular utilização dos recursos repassados. Deve, portanto, ser promovida a citação do responsável