

**TC 015.377/2019-9**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** município de Paudalho/PE

**Responsáveis:** José Pereira de Araújo (CPF 105.049.664-72); e José Fernando Moreira da Silva (CPF 611.778.814-20)

**Advogado constituído nos autos:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** preliminar, de citação

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal, em desfavor de José Pereira de Araújo, Prefeito Municipal no período de 1º/1/2005 a 31/12/2008 e de 1º/1/2013 a 31/12/2016, e de José Fernando Moreira da Silva, Prefeito Municipal no período de 1º/1/2009 a 31/12/2012, em razão da não execução do objeto do Contrato de Repasse 268.398-50/2008, que teve por objeto a modernização do Estádio Municipal Laura Bandeira de Melo. Ressalta-se que não consta dos autos o termo do ajuste, e que estão presentes apenas os respectivos termos aditivos (peça 3, p. 64-66, 70-72, 80-82, 86-88, 94-96, 100-102, 108, 112 e 118).

## HISTÓRICO

2. Para a execução do Contrato de Repasse 268.398-50/2008, estava prevista a importância total de R\$ 831.690,53, sendo R\$ 585.000,00 oriundos do Tesouro Nacional, e R\$ 246.690,53 de contrapartida da conveniente, sendo que apenas R\$ 100.765,00 de recursos federais foram desbloqueados ao contratado, conforme abaixo registrado (peça 3, p. 3):

| Data       | Valor (R\$) |
|------------|-------------|
| 16/12/2011 | 93.815,00   |
| 5/7/2012   | 6.950,00    |

3. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas (peça 3, p. 3), foi a constatação da seguinte irregularidade:

O motivo para a instauração da presente Tomada de Contas Especial é a não execução do objeto pactuado. O percentual executado parcialmente atingiu 17,23% que corresponde ao total dos recursos autorizados e liberados. Na forma em que se encontra o objeto não apresenta funcionalidade, portanto, não cumpre com objetivo social proposto no Plano de Trabalho.

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

5. No relatório (peça 3, p. 192-195), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 100.765,00, imputando-se a responsabilidade a José Pereira de Araújo, Prefeito Municipal no período de 1º/1/2005 a 31/12/2008 e de 1º/1/2013 a 31/12/2016, e a José Fernando Moreira da Silva, Prefeito Municipal no período de 1º/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestores dos recursos.

6. A Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 4, p. 7-10), 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 (peça 4, p. 11-14).

7. 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 8).

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

### **Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa**

8. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada foi reportada em 28/7/2016 (peça 3, p. 6-9), e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade, pela autoridade administrativa competente, conforme abaixo:

8.1. José Pereira de Araújo, por meio do ofício acostado à peça 3, p. 10-11, recebido em 30/5/2016, conforme AR (peça 3, p. 12); e

8.2. José Fernando Moreira da Silva, por meio do ofício acostado à peça 3, p. 14, recebido em 7/6/2016, conforme AR (peça 3, p. 15)

### **Valor de Constituição da TCE**

9. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros), em 1º/1/2017, é de R\$ 141.830,14, portanto, superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

## **OUTROS DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS**

10. Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis aos responsáveis em outros processos no Tribunal:

| <b>Responsável</b>     | <b>Processos</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| José Pereira de Araújo | 500.241/1995-3 (TCE, encerrado);<br>500.292/1995-7 (TCE, encerrado);<br>500.297/1995-9 (TCE, encerrado);<br>500.302/1995-2 (TCE, encerrado);<br>500.305/1995-1 (TCE, encerrado);<br>500.478/1995-3 (TCE, encerrado);<br>500.482/1995-0 (TCE, encerrado);<br>500.483/1995-7 (TCE, encerrado);<br>500.189/1996-0 (TCE, encerrado);<br>005.178/2010-2 (TCE, encerrado);<br>007.831/2016-1 (TCE, aberto); e<br>018.592/2016-3 (TCE, encerrado) |

| Responsável                    | Processos                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| José Fernando Moreira da Silva | 016.347/2014-5 (TCE, encerrado);<br>011.007/2015-0 (TCE, encerrado);<br>024.010/2015-4 (TCE, aberto);<br>027.823/2015-6 (TCE, encerrado);<br>002.516/2020-9 (TCE, aberto);<br>019.539/2020-7 (TCE, aberto); e<br>025.887/2020-3 (TCE, aberto) |

11. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

## EXAME TÉCNICO

12. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que José Pereira de Araújo e José Fernando Moreira da Silva eram as pessoas responsáveis pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Contrato de Repasse 268.398-50/2008.

13. Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa aos agentes responsabilizados na fase interna, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal), conforme detalhado no item “Análise dos Pressupostos de Procedibilidade da IN/TCU 71/2012”, subitem “Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa”.

14. Entretanto, os responsáveis não apresentaram justificativas suficientes para elidir a irregularidade e não recolheram o montante devido aos cofres do Tesouro Nacional, razão pela qual suas responsabilidades devem ser mantidas.

15. De acordo com o documento PA GIGOVCA 0104/2016 (peça 3, p. 6-9), a vigência do Contrato de Repasse 268.398-50/2008 se iniciou em 31/12/2008 e se encerrou em 31/5/2016, já incluídas as diversas prorrogações formalizadas em termos aditivos (peça 3, p. 64-66, 70-72, 80-82, 86-88, 94-96, 100-102, 108, 112 e 118), atravessando o mandato dos responsáveis José Pereira de Araújo (2005 a 2008 e 2013 a 2016) e José Fernando Moreira da Silva (2009 a 2012).

16. Nesse documento técnico, consta ainda que foram desbloqueados o valor total de R\$ 100.765,00 de recursos federais, durante a gestão do responsável José Fernando Moreira da Silva, conforme detalhado a seguir:

| Data       | Valor (R\$) |
|------------|-------------|
| 16/12/2011 | 93.815,00   |
| 5/7/2012   | 6.950,00    |

17. Analisando-se o extrato da conta específica do ajuste (peça 3, p. 164), verifica-se que esses desembolsos ocorreram em 21/12/2011 (R\$ 93.815,00) e em 12/7/2012 (R\$ 6.950,00), e que houve um recolhimento de saldo de recursos no valor de R\$ 268.552,98, em 29/8/2016 (peça 3, p. 168), conforme informado no Relatório do tomador de contas (peça 3, p. 193).

18. Ainda de acordo com o documento PA GIGOVCA 0104/2016 (peça 3, p. 6-9), consta que a obra se encontra paralisada desde abril/2012, com percentual de execução de 17,23%, executado pela sociedade empresária FJM Construções Ltda., e que houve distrato contratual e realização de nova licitação, que não foi aprovada pela Caixa Econômica Federal.

19. O percentual de execução de 17,23% foi obtido a partir do Relatório de Acompanhamento de Engenharia, emitido em 19/4/2012 (peça 3, p. 152-154).

20. Consignou-se ainda no documento PA GIGOVCA 0104/2016 (peça 3, p. 6-9) que houve a identificação de pendências para aprovação da reprogramação e da nova licitação, e mesmo após diversas notificações, o município de Paudalho/PE não regularizou a situação, o que impediu a continuidade do ajuste.

21. O Ofício 658/2014 (peça 3, p. 16-22) e os diversos *e-mails* trocados entre a Caixa Econômica Federal e a administração do município de Paudalho/PE (peça 3, p. 24-43), no período de 2014 a 2016, comprovam as tentativas de regularização das pendências por parte da instituição financeira, mas sem respostas por parte da municipalidade.

22. Dadas as circunstâncias do caso concreto, deverá responder pelo dano apurado o Sr. José Fernando Moreira da Silva, gestor à época dos pagamentos efetuados e responsável pelo distrato contratual e realização de nova licitação, que não foi aprovada pela Caixa Econômica Federal, e o Sr. José Pereira de Araújo, que não adotou as providências necessárias para regularização das pendências identificadas na execução do ajuste e que acabou por impedir a sua continuidade.

23. Com relação à sociedade empresária FJM Construções Ltda., não há evidências nos autos que apontem para a sua responsabilização, seja por ter concorrido para a concretização do dano, seja por ter recebido valor a maior em relação ao executado.

24. De acordo com as análises empreendidas nesta fase instrutória, a irregularidade descrita no relatório do tomador, bem como as respectivas condutas identificadas, que deu origem a esta TCE, pode ser melhor descrita da forma que se segue.

24.1. **Irregularidade:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados no âmbito do Contrato de Repasse 268.398-50/2008, em face da execução parcial do objeto do ajuste, sem aproveitamento da parte executada.

24.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes na peça 3, p. 2-5, 6-9, 16-22, 24-43, 152-154 e 164.

24.1.2. Normas infringidas: art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; e Contrato de Repasse 268.398-50/2008.

24.1.3. Débitos relacionados aos responsáveis solidários José Pereira de Araújo e José Fernando Moreira da Silva:

| <b>Data de ocorrência</b> | <b>Valor histórico (R\$)</b> |
|---------------------------|------------------------------|
| 16/12/2011                | 93.815,00                    |
| 5/7/2012                  | 6.950,00                     |

Valor atualizado do débito (sem juros), em 9/10/2020: R\$ 159.111,62

24.1.4. Cofre credor: Tesouro Nacional

24.1.5. **Responsáveis solidários:** José Pereira de Araújo e José Fernando Moreira da Silva.

24.1.5.1. **Conduta do responsável José Pereira de Araújo:** não adotar as providências necessárias para regularização das pendências identificadas na execução do Contrato de Repasse 268.398-50/2008 e que acabou por impedir a sua continuidade, dando causa à execução parcial do objeto do ajuste, sem que a parte executada tivesse qualquer serventia.

24.1.5.2. Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu a conclusão do objeto do Contrato de Repasse 268.398-50/2008, sem qualquer aproveitamento em relação à parte executada, em afronta ao art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; e Contrato de Repasse 268.398-50/2008.

24.1.5.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, regularizar as pendências identificadas na execução do Contrato de Repasse 268.398-50/2008 e executar fielmente o pactuado no Plano de Trabalho do ajuste.

24.1.5.4. **Conduta do responsável José Fernando Moreira da Silva:** efetuar os pagamentos identificados no âmbito do Contrato de Repasse 268.398-50/2008, efetuar o distrato contratual com a sociedade empresária FJM Construções Ltda. e realizar nova licitação que não foi aprovada pela Caixa Econômica Federal e que acabou por dar causa à execução parcial do objeto do ajuste, sem que a parte executada tivesse qualquer serventia.

24.1.5.5. Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu a conclusão do objeto do Contrato de Repasse 268.398-50/2008, sem qualquer aproveitamento em relação à parte executada, em afronta ao art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; e Contrato de Repasse 268.398-50/2008.

24.1.5.6. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, executar fielmente o pactuado no Plano de Trabalho do Contrato de Repasse 268.398-50/2008.

24.1.6. Encaminhamento: citação.

25. Em razão da irregularidade apontada encontrar-se devidamente demonstrada, devem ser citados os responsáveis José Fernando Moreira da Silva e José Pereira de Araújo, para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem o valor total do débito quantificado.

## PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA

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

27. No caso em exame, a perspectiva de aplicação de penalidade aos responsáveis dificilmente será alcançada pela prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada se deu ao longo dos exercícios de 2011 e 2012, e o ato de ordenação da citação muito provavelmente ocorrerá em prazo inferior a dez anos.

## INFORMAÇÕES ADICIONAIS

28. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro Augusto Sherman, para a citação proposta, nos termos da Portaria-MINS-ASC 13, de 2/10/2020.

## CONCLUSÃO

29. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de José Fernando Moreira da Silva e de José Pereira de Araújo, e quantificar adequadamente o débito a eles atribuído, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

30. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a **citação**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, os responsáveis abaixo indicados, em decorrência das condutas praticadas, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, aos cofres especificados, as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que gerou a irregularidade demonstrada a seguir:

**Débito relacionado aos responsáveis solidários José Pereira de Araújo (CPF 105.049.664-72) e José Fernando Moreira da Silva (CPF 611.778.814-20).**

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados no âmbito do Contrato de Repasse 268.398-50/2008, em face da execução parcial do objeto do ajuste, sem aproveitamento da parte executada.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes na peça 3, p. 2-5, 6-9, 16-22, 24-43, 152-154 e 164.

Normas infringidas: art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; e Contrato de Repasse 268.398-50/2008.

Cofre credor: Tesouro Nacional.

| Data de ocorrência | Valor histórico (R\$) |
|--------------------|-----------------------|
| 16/12/2011         | 93.815,00             |
| 5/7/2012           | 6.950,00              |

Valor atualizado do débito (sem juros), em 9/10/2020: R\$ 159.111,62

Conduta do responsável José Pereira de Araújo: não adotar as providências necessárias para regularização das pendências identificadas na execução do Contrato de Repasse 268.398-50/2008 e que acabou por impedir a sua continuidade, dando causa à execução parcial do objeto do ajuste, sem que a parte executada tivesse qualquer serventia.

Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu a conclusão do objeto do Contrato de Repasse 268.398-50/2008, sem qualquer aproveitamento em relação à parte executada, em afronta ao art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; e Contrato de Repasse 268.398-50/2008.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, regularizar as pendências identificadas na execução do Contrato de Repasse 268.398-50/2008 e executar fielmente o pactuado no Plano de Trabalho do ajuste.

Conduta do responsável José Fernando Moreira da Silva: efetuar os pagamentos identificados no âmbito do Contrato de Repasse 268.398-50/2008, efetuar o distrato contratual com a sociedade empresária FJM Construções Ltda. e realizar nova licitação que não foi aprovada pela Caixa Econômica Federal e que acabou por dar causa à execução parcial do objeto do ajuste, sem que a parte executada tivesse qualquer serventia.

Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu a conclusão do objeto do Contrato de Repasse 268.398-50/2008, sem qualquer aproveitamento em relação à parte executada, em afronta ao art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; e Contrato de Repasse 268.398-50/2008.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, executar fielmente o pactuado no Plano de Trabalho do Contrato de Repasse 268.398-50/2008.

b) informar aos responsáveis que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas; e

d) esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

Secex-TCE,  
em 13 de outubro de 2020.

(Assinado eletronicamente)  
MARCELO TUTOMU KANEMARU  
Matrícula TCU 3473-8