

**TC 021.090/2013-0**

**Apensos:** TC 000.132/2018-7, TC 000.133/2018-3, TC 000.134/2018-0, TC 000.135/2018-6, TC 000.136/2018-2, TC 000.137/2018-9.

**Tipo:** Tomada de contas especial (recurso de revisão).

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Vila Boa – GO.

**Recorrente:** Waldir Gualberto de Brito (CPF 416.306.961-53).

**Advogados:** José Carlos Ferreira de Araújo OAB/DF 29.589 e Matheus Lins Schimunek, OAB/DF 59.285 (procuração à peça 131).

**Interessado em sustentação oral:** não há.

**Sumário:** Tomada de contas especial. Convênio. Execução Parcial do objeto. Citação. Revelia de um dos responsáveis. Rejeitadas as alegações de defesa dos demais. Contas irregulares. Débito. Multa. Recurso de revisão. Conhecimento. Não ocorrência da prescrição. Inexistência da comprovação da execução física da totalidade dos módulos domiciliares. Negativa de provimento. Ciência aos interessados.

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de revisão interposto por Waldir Gualberto de Brito, ex-prefeito municipal de Vila Boa-GO (peça 132) contra o Acórdão 3539/2016 – TCU – 1ª Câmara, Ministro Relator Walton Alencar Rodrigues (peça 51).

1.1. Reproduz-se a seguir a decisão ora atacada:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, e ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revel Waldir Gualberto de Brito, conforme disposto no art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/92;

9.2. rejeitar as alegações de defesa de Abeçolom Ribeiro de Moura e da Construtora Planalto Ltda.;

9.3. julgar irregulares as contas de Abeçolom Ribeiro de Moura, Waldir Gualberto de Brito e da Construtora Planalto Ltda., condenando-os ao pagamento das quantias abaixo discriminadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas especificadas até a efetiva quitação do débito, sem prejuízo de abater valores eventualmente ressarcidos, fixando-lhes o prazo de quinze dias, desde a ciência, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres da Fundação Nacional de Saúde;

Débito: Abeçolom Ribeiro de Moura

Data	Valor R\$
7/7/2004	R\$ 77.108,00

Débito: Abeçolom Ribeiro de Moura, em solidariedade com a empresa Construtora Planalto Ltda.

Data	Valor R\$
1º/9/2014	7.653,00
1º/10/2014	14.000,00

Débito: Waldir Gualberto de Brito

Data	Valor R\$
1/1/2005	21.984,68

9.4. aplicar a Abeçolom Ribeiro de Moura a multa individual prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da multa ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. aplicar a Waldir Gualberto de Brito e Construtora Planalto Ltda. a multa individual prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da multa ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.6. autorizar desde logo a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, caso não atendida a notificação;

9.7. remeter cópia do acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Procuradoria da República em Goiás, para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno;

9.8. dar ciência desta deliberação à Fundação Nacional de Saúde.

## HISTÓRICO

2. Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Fundação Nacional de Saúde, contra o ex-prefeito de Vila Boa/GO, Abeçolom Ribeiro de Moura, em virtude de impugnação total das despesas realizadas com recursos de convênio, firmado com a Prefeitura Municipal, para execução de melhorias sanitárias domiciliares.

2.1. Com base em pareceres técnicos, parecer financeiro e relatórios de visitas, que atestaram execução física de 27,73% do objeto do convênio, sem a apresentação, na prestação de contas, de documentação complementar referente a esse percentual, o tomador de contas concluiu pela impugnação total das contas apresentadas, com débito apurado correspondente ao valor original de R\$ 203.017,98 (peça 2, p. 196-204; 234-236).

2.2. O parecer técnico final (retificação) havia recomendado, entretanto, a aprovação técnica da prestação de contas final de 27,73% das obras físicas, relativas a 33 módulos sanitários concluídos e recebidos, no valor de R\$ 82.272,30, e a impugnação das despesas relativas aos 72,27% das obras físicas não concluídas/recebidas (peça 2, p. 64).

2.3. Para esse cálculo, foi utilizado o custo unitário do módulo sanitário de R\$ 2.493,10, extraído da planilha orçamentária. A Secretaria de Controle Externo no Estado de Goiás (Secex/GO), considerando a aprovação de 27,73% das obras físicas, totalizando R\$ 82.272,30, apurou o dano ao Erário como R\$ 120.745,68 (R\$ 203.017,98 - R\$ 82.272,30).

2.4. Após análise dos elementos constantes dos autos, a unidade técnica promoveu a citação do ex-prefeito Abeçolom Ribeiro de Moura e da empresa Construtora Planalto Ltda., contratada para a execução das obras, pelo débito de R\$ 98.761,00, “*decorrente da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Convênio (...), em razão da construção e entrega de apenas 33 módulos sanitários de um total de 119 previstos no plano de trabalho, que propiciou a ocorrência de dano aos cofres da Fundação Nacional de Saúde...*” (peça 10, p. 3-4, e docs. 27, 28, 33, 41 e 42).

2.5. Pelo débito decorrente da não comprovação da boa e regular aplicação do saldo dos recursos do convênio, que permaneceu em conta bancária específica ao final do exercício de 2004, no total de R\$ 21.984,68, a unidade técnica realizou a citação do ex-prefeito sucessor, Waldir Gualberto de Brito (peça 10, p. 4, e peças 19 e 21).

2.6. Regularmente citado, o ex-prefeito Waldir Gualberto de Brito não se manifestou quanto às irregularidades verificadas, nem recolheu o débito.

2.7. Os autos foram apreciados por meio do Acórdão 3.539/2016-TCU-1ª Câmara (peça 51), que julgou irregulares as contas dos responsáveis, e, ao que interessa a este exame, aplicou débito e multa individual ao recorrente.

2.8. Neste momento, o responsável interpõe recurso de revisão (peça 132).

### **EXAME DE ADMISSIBILIDADE**

3. Reitera-se exame preliminar de admissibilidade (peças 133-134) com despacho do Exmo. Ministro Relator Benjamin Zymler (peça 135) que conheceu do recurso de revisão, sem atribuição de efeito suspensivo.

### **EXAME DE MÉRITO**

4. Constitui objeto do presente recurso verificar se a documentação apresentada pelo recorrente é apta a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos. Por se tratar de matéria de ordem pública, também será analisada a prescrição.

#### **Prescrição**

5.1. No exame da prescrição, a Serur tem adotado os entendimentos detalhados na peça 139, que contém estudo e pronunciamentos anteriores da secretaria sobre o tema. Nessas manifestações estão desenvolvidas as seguintes premissas, que serão utilizadas no presente exame:

a) ao julgar o RE 636.886, o STF conferiu nova interpretação ao art. 37, § 5º, da Constituição Federal, fixando a tese de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”;

b) as pretensões punitiva e de ressarcimento devem observar o mesmo regime na atividade de controle externo, dado o objetivo comum da prescrição, de fixar prazo para o Tribunal de Contas agir, para caracterizar o ilícito, identificar seu autor, dimensionar as consequências da conduta e impor as consequências legais, independentemente de tais consequências terem natureza punitiva ou ressarcitória;

c) até que sobrevenha norma específica, entende-se que a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, no processo de controle externo, deve observar o regime da Lei 9.873/1999, na linha dos recentes pronunciamentos do STF a respeito. Assim, sem prejuízo de se realizar o exame da prescrição também segundo o prazo decenal previsto no Código Civil, o critério adotado, na formulação da proposta de encaminhamento, será o da Lei 9.873/1999.

5.2. Passa-se à análise da prescrição no caso em exame, considerando-se as premissas indicadas anteriormente.

a) Análise da prescrição segundo os critérios do Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário

5.3. No que se refere à pretensão punitiva, o TCU tem tradicionalmente aplicado os critérios definidos no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, que, em incidente de uniformização de jurisprudência, orientou-se pela aplicação do Código Civil. Por este acórdão, em linhas gerais, a prescrição subordina-se ao prazo geral de dez anos (CC, art. 205), contado a partir da data da ocorrência do fato e interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da parte.

5.4. Entre outras razões que justificaram a adoção desse critério destaca-se que o citado dispositivo constitui uma cláusula geral a ser empregada sempre que a pretensão for prescritível, mas a lei não estabelecer um prazo específico, como na hipótese.

5.5. A responsabilização solidária do Sr. Abeçolom Ribeiro de Moura e da empresa se deu pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Convênio 324/2003, em razão da construção e entrega de apenas 33 módulos sanitários de um total de 119 previstos no plano de trabalho (peças 27 e 41).

5.6. Já o Sr. Waldir Gualberto de Brito foi responsabilizado por débito decorrente da não comprovação da boa e regular aplicação do saldo dos recursos do Convênio 324/2003, firmado entre a Fundação Nacional de Saúde e o Município de Vila Boa/GO, que permaneceu na conta bancária específica em 1/1/2005, com infração ao disposto no art. 22 da Instrução Normativa STN nº 1/1997 (peça 19).

5.7. Sob a ótica do prazo decenal previsto no regime do Código Civil, nos casos de não comprovação da regular aplicação de recursos repassados por convênios ou instrumentos congêneres, considera-se como marco inicial a data limite para a entrega da prestação de contas final, nos termos do art. 1º, parágrafo 2º, inciso I, da IN TCU 56/2007, aplicável ao caso (Acórdão 5130/2017 – TCU – 1ª Câmara, Rel. Ministro Bruno Dantas; Acórdão 2278/2019 – TCU – 1ª Câmara, Relator Min Augusto Sherman Cavalcanti).

5.8. O Convênio 324/2003 vigeu no período de 22/12/2003 a 26/5/2010 (peça 2, p. 104), com prazo final para apresentação da prestação de contas em 25/7/2010. Não houve a apresentação da prestação de contas final, consoante o Parecer Financeiro 23/2010 (peça 2, p. 84-85), entretanto houve a apresentação da prestação de contas parcial em 16/5/2005 (peça 1, p. 191). Desse modo, o termo *a quo* para a contagem da prescrição é 16/5/2005.

5.9. Consoante Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, tal é interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da parte.

5.10. O ato determinou as citações dos responsáveis ocorreu em 22/10/2014 (peça 14).

5.11. O Acórdão 3539/2016-TCU-1ª Câmara, de 31/5/2016 (peça 51) julgou irregulares as contas dos responsáveis, os condenou em débito e aplicou-lhes multa.

5.12. Não houve o transcurso de mais de dez anos entre os eventos destacados, afastando-se a ocorrência da prescrição segundo os critérios do Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário.

#### b) Análise da prescrição pelo regime da Lei 9.873/1999 (MS 32.201)

5.13. A Lei 9.873/1999 apresenta um prazo geral, de cinco anos (art. 1º), 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 rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal”.

5.14. Em favor da incidência da Lei 9.873/1999 pesa o fato de que ela adota balizas usuais no âmbito do direito público, prevê causas de interrupção em tudo compatíveis com o processo de controle externo e já vem sendo utilizada pelo STF para limitar o exercício da pretensão punitiva pelo TCU em julgamentos posteriores ao Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário.

5.15. Ressalta-se que as causas interruptivas da prescrição da ação punitiva indicadas no normativo mencionado são:

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III - pela decisão condenatória recorrível;

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

5.16. Deve-se asseverar que, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, opera-se a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, aguardando “julgamento ou despacho”.

5.17. Note-se que há uma correlação entre essa hipótese e as causas de interrupção da prescrição do art. 2º. Com efeito, uma vez interrompida a prescrição por alguma das hipóteses do art. 2º, o processo não pode ficar inativo, sem qualquer inovação processual relevante, por mais de três anos.

5.18. Trata-se de prazo específico, não se aplicando nem o prazo geral de cinco anos nem o prazo especial, da lei penal (§ 2º). A finalidade da prescrição intercorrente, com seu prazo próprio, é a de assegurar a eficiência e celeridade nas apurações administrativas. Seria contrário a essa finalidade a paralisação injustificada do processo por período maior que o triênio estabelecido para a hipótese.

5.19. A extrapolação do prazo de três anos, sem inovação relevante no processo, pode configurar negligência. Por isso, além de se operar a prescrição, deve-se promover a “apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso”.

5.20. Com base nas considerações acima, tem-se a seguinte análise:

a) termo *a quo*: data da entrega da prestação de contas parcial, em 16/5/2005 (peça 1, p. 191).

#### Causas interruptivas

b) Relatório de visita técnica da Funasa, em 28/11/2005 (peça 1, p. 253-255);

c) Relatório de visita técnica da Funasa, em 4/5/2007 (peça 1, p. 289-293);

d) Parecer Técnico Final da Funasa, em 13/11/2008 (peça 2, p. 32);

e) Parecer Financeiro 23/2010 da Funasa, de 20/3/2010 (peça 2, p. 82-86);

f) Relatório de Tomada de Contas Especial, de 21/2/2011 (peça 2, p. 196-204);

g) autuação do processo no TCU, em 31/7/2013;

h) Acórdão 3539/2016-TCU-1ª Câmara, de 31/5/2016 (peça 51) que julgou irregulares as contas dos responsáveis, os condenou em débito e aplicou-lhes multa.

5.21. Verifica-se que não ocorreu o transcurso de prazo superior a 5 anos entre os eventos destacados, não tendo ocorrida a prescrição.

5.22. Ademais, observa-se que não houve prescrição intercorrente.

### **Boa e regular aplicação dos recursos públicos**

6. O Sr. Waldir Gualberto de Brito diz que não prestou contas do saldo bancário da conta do convênio à época que assumiu a gestão da prefeitura, e na presente oportunidade acosta aos autos extratos bancários, Nota Fiscal 26 (Construtora Planalto) e cópia do cheque nominal à empresa que realizou os serviços. Defende que houve o pagamento dos valores e a prestação do serviço, o que afasta a condenação do requerente (peça 132, p. 4-10).

---

## Análise

- 6.1. Preliminarmente, se verifica que o recorrente foi condenado em débito em razão da não comprovação da boa e regular aplicação do saldo dos recursos do Convênio 324/2003, firmado entre a Fundação Nacional de Saúde e o Município de Vila Boa/GO, que permaneceu na conta bancária específica em 1/1/2005, com infração ao disposto no art. 22 da Instrução Normativa STN 1/1997 (peça 19, p. 1).
- 6.2. O ajuste vigeu no período de 22/12/2003 a 26/5/2010 (peça 2, p. 104), com prazo final para apresentação da prestação de contas na data de 25/7/2010, tendo havido a condenação de dois ex-prefeitos municipais.
- 6.3. O mandato do Sr. Abeçolom Ribeiro de Moura como prefeito de Vila Boa-GO expirou em 31/12/2004, alguns meses após a liberação das duas primeiras ordens bancárias e alguns dias após a liberação da terceira e da quarta parcelas (peça 1, p. 323 e 333).
- 6.4. Foram gastos, na gestão do Sr. Abeçolom Ribeiro de Moura como prefeito de Vila Boa-GO R\$ 181.000,00, do total de R\$ 203.017,98 transferidos pela Funasa até o final do exercício de 2004 (peça 1, p. 323-333).
- 6.5. Dos R\$ 203.017,98 repassados pela Funasa, a gestão do Sr. Abeçolom deixou o saldo de R\$ 21.948,68 – valor nominal - aplicado em BB Fix. Esse foi o valor que estava aplicado na ocasião da posse do sucessor do Sr. Abeçolom na Prefeitura de Vila Boa, Sr. Waldir Gualberto de Brito, gestões 2005-2008 e 2009-2012. Tal montante foi encontrado computando-se apenas as aplicações e os resgates constantes dos extratos, sem considerar os rendimentos (peça 10, p. 2-3).
- 6.6. Na presente oportunidade o Sr. Waldir Gualberto de Brito acosta aos autos extratos bancários, Nota Fiscal 26 (Construtora Planalto) e cópia do cheque nominal à empresa que realizou os serviços.
- 6.7. A documentação aponta o pagamento de R\$ 21.000,00, à Construtora Planalto (NF 00028), em 12/1/2005, referente à 4ª medição da obra de construção dos módulos sanitários domiciliares (peça 132, p. 7-10).
- 6.8. Compulsando os autos, verifica-se que o ora responsável encaminhou relatório de cumprimento do objeto, de 5/5/2005, relativo à prestação de contas parcial (período de 2/6/2004 a 31/9/2004), e indicou a execução de 41 unidades de módulos sanitários (peça 1, p. 276). Consoante relatório de execução física financeira foram gastos R\$ 116.000,00 (peça 1, p. 209).
- 6.9. Veja-se que tal montante não contemplou os documentos fiscais encaminhados no presente recurso que dão conta da realização de mais um pagamento no valor de R\$ 21.000,00 (peça 1, p. 211 e peça 132, p. 7-10).
- 6.10. Entretanto, não há a comprovação da execução física da totalidade dos módulos sanitários consoante informado na documentação relativa à prestação de contas.
- 6.11. O parecer técnico final da Funasa, de 13/11/2008, asseverou que “o objeto pactuado no Convênio foi atingido parcialmente, conforme plano de trabalho, com 27,73% de execução das obras.” (peça 2, p. 32). Desse modo, houve a entrega de apenas 33 módulos dos 119 contratados.
- 6.12. Tal foi corroborado pelo relatório de visita técnica da Funasa, realizada em 4/5/2009 (peça 2, p. 56).
- 6.13. O recorrente não agrega aos autos documentos a fim de demonstrar a execução física da totalidade dos módulos sanitários indicado na prestação de contas, razão pela qual a documentação apresentada não se mostra suficiente a evidenciar a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

## Informações adicionais



7. O Sr. Waldir Gualberto de Brito requer que todas as publicações sejam feitas em nome de José Carlos Ferreira de Araújo, inscrito na OAB/DF sob nº 29.589, sob pena de nulidade (peça 132, p. 6).

### **CONCLUSÃO**

8. Preliminarmente, não se verifica a ocorrência da prescrição qualquer que seja o regime adotado.

8.1. Na presente oportunidade, o recorrente não agrega aos autos documentação a fim de demonstrar a execução física da totalidade dos módulos domiciliares indicados na prestação de contas, não devendo, portanto, serem afastados os débitos e multas aplicados.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

9. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise de recurso de revisão interposto por Waldir Gualberto de Brito contra o Acórdão 3539/2016 – TCU – 1ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos artigos 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992:

I – conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

II – dar ciência da deliberação que vier a ser adotada ao recorrente e aos demais interessados.

TCU/Secretaria de Recursos, em 1 de março de 2021.

*(assinado eletronicamente)*

**Andréa Rabelo de Castro**

**Auditora Federal de Controle Externo**  
**Matrícula 5655-3**