

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 031.515/2015-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Município de Bujari/AC

Responsáveis: Emerson Fernandes Rosa (495.276.812-00); Marcos Antônio Sampaio (032.291.268-74); Michel Marques Abrahão (576.424.191-04); Patrícia Faria Squinello Pinheiro (678.850.802-00); Valdir Avancini (395.596.889-87).

Interessados: Gicelda de Oliveira Matos Avancini (162.323.482-49); Ministério de Desenvolvimento Regional (MDR); Caixa Econômica Federal (Caixa).

Representação legal: Carlos Venícius Ferreira Ribeiro Júnior (OAB/AC 3851), representando Gicelda de Oliveira Matos Avancini; Luana Shely Nascimento de Souza (OAB/AC 3547), representando Michel Marques Abrahão; Fabiula Albuquerque Rodrigues (OAB/AC 3188) e Ana Luiza Felix Fabri Prativiera (OAB/AC 3060), representando Patrícia Faria Squinello Pinheiro.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TERMO DE COMPROMISSO. CAIXA. URBANIZAÇÃO DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS. INEXECUÇÃO DE OBJETO. OBRAS PARALISADAS E INSERVÍVEIS. DILIGÊNCIA. OITIVA. CITAÇÃO. ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA E EXCLUSÃO DAS RESPONSABILIDADES DOS EMPREGADOS DA MANDATÁRIA DA UNIÃO (CAIXA). REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO PREFEITO RESPONSÁVEL PELA EXECUÇÃO DAS OBRAS/SERVIÇOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. COMUNICAÇÕES.

Relatório

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (Caixa), originalmente, contra o Sr. Michel Marques Abrahão, na condição de prefeito do município de Bujari/AC (gestão 2005-2008), em razão de inexecução do plano de trabalho do contrato de repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), que tinha por objeto o apoio à melhoria das condições de habitabilidade de assentamentos precários no município.

2. O ajuste foi celebrado entre o Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal, na qualidade de mandatária da União, e o referido município, sendo previsto o repasse de R\$ 145.000,00 de recursos federais para execução do objeto pactuado.

3. Para contextualizar os fatos, transcrevo, com ajustes de forma, a instrução de citação da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE) (peça 15):

“(…)

HISTÓRICO

2. Os recursos federais foram repassados em duas parcelas, mediante as seguintes ordens bancárias, valores e datas de crédito em conta, conforme demonstrado na tabela a seguir (peça 1, p. 170-172 e 226-228):

Tabela 1 – Ordens Bancárias

Número da OB	Data de emissão	Disponibilização	Valor (R\$)
2006OB902601	7/8/2006	9/8/2006	8.845,00
2006OB906093	21/12/2006	26/12/2006	136.155,00
TOTAL			145.000,00

3. O ajuste vigeu no período de 13/12/2004 a 30/9/2009, com início a partir da data de assinatura do termo, conforme Cláusula Décima Sexta (peça 1, p. 84), alterada pelas Cartas Reversais 156/2006, 160/2007, 12/2008, 110/2008 e 86/2009 (peça 1, p. 90, 94, 98, 102 e 108). O prazo final para apresentação da prestação de contas foi estabelecido para até sessenta dias do término da vigência do contrato (peça 1, p. 82).

4. Com base no Relatório de Acompanhamento de Empreendimento (RAE), relativo à vistoria realizada no objeto do contrato em 28/7/2006, obtém-se que a área técnica da Caixa consignou ter constatado a execução de recuperação e urbanização da área no valor de R\$ 9.132,02 (peça 1, p. 122-126).

5. Dois anos após a vistoria inicial, em 16/5/2008 e 14/11/2008, novas vistorias identificaram que a parcela executada da obra permaneceu em R\$ 9.132,02 (equivalente a 6% do valor pactuado), indicando a existência de paralização (peça 1, p. 128-132).

6. Passo seguinte, em 28/5/2009, a Prefeitura Municipal de Bujari/AC protocolou na CEF Ofício 126/2009, no qual o atual prefeito, Sr. João Edvaldo Teles de Lima, informa a existência de falhas na execução da obra, realizada pelo prefeito anterior, bem como questiona sobre a existência liberação/saque de recursos do contrato de repasse sem autorização da CEF (peça 1, p. 134).

7. Em consequência, nova vistoria foi realizada pela Gidur/RB, em 29/7/2009, com a presença de engenheiro do município de Bujari/AC. A fiscalização constatou a deterioração da obra, causada por várias irregularidades em sua execução (peça 1, p. 136-140). Por meio dos ofícios 1.514/2009, de 6/8/2009 (peça 1, p. 142-144), e 1.679/2009, de 20/8/2009 (peça 1, p. 146-148), a CEF notificou a prefeitura de Bujari/AC sobre a situação.

8. Em resposta, o município confirmou que a obra executada estava em desacordo com o projeto pactuado, informando não possuir recursos para conclusão da obra. Frisou, ainda, o fato de a CEF ter liberado todo o recurso financeiro ao prefeito anterior [sem ter havido ateste da execução] e que as irregularidades haviam sido denunciadas pelo próprio município (peça 1, p. 152).

9. Nessa esteira, a Gidur/RB (CEF) realizou a inscrição da irregularidade no Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi), em 27/11/2014 (peça 1, p. 244), sendo esse registro, posteriormente, suspenso por alteração do gestor municipal (peça 1, p. 246).

10. Do Relatório de Tomada de Contas Especial 206/2014 (peça 1, p. 248-254), datado de 15/12/2014, extrai-se ter sido o Sr. Michel Marques Abrahão, na condição de ex-prefeito do município de Bujari/AC, identificado como responsável pelo débito apurado no montante histórico de R\$ 105.342,76.

11. Passo seguinte, a Auditoria Interna da CEF (Audir) emitiu o Parecer 11/2015, que concluiu pela conformidade deste processo (peça 1, p. 258).

12. Ato contínuo, a Controladoria-Geral da União (CGU) emitiu Relatório de Auditoria 1.870/2015 (peça 1, p. 262-264) em que anuiu com o Relatório de Tomada de Contas Especial 206/2014.

13. Tal posição foi acompanhada pelas demais instâncias do referido órgão de controle interno, posto o Certificado de Auditoria 1.870/2015 (peça 1, p. 265) e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1.870/2015 (peça 1, p. 266) veicularem manifestações pela irregularidade das contas sem qualquer ressalva.

14. Passo seguinte, de acordo com o pronunciamento ministerial (peça 1, p. 272), o Ministro de Estado das Cidades atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como no parecer do dirigente do Órgão de Controle

Interno, determinando o envio do processo a este Tribunal para fins de julgamento, nos termos do art. 71, inciso II, da Constituição Federal.

15. Em análise preliminar, esta Unidade Técnica identificou a necessidade de diligenciar a CEF para que informasse os eventuais responsáveis pelo desbloqueio dos recursos do contrato de repasse supra, fato que permitiu saques sem a execução da parcela correspondente da obra (peça 3). As informações foram prestadas e juntadas aos autos (peças 11, 13 e 14).

16. Verifica-se, portanto, que este processo se encontra constituído de todas as peças exigidas no art. 10 da Instrução Normativa TCU 71/2012, bem como que não se enquadra, *a priori*, nas hipóteses de dispensa previstas no art. 6º da aludida norma, estando apto a ser instruído.

EXAME TÉCNICO

17. Primeiramente, cumpre analisar os elementos indicadores da ocorrência do débito perseguido nesta TCE para, uma vez verificada a higidez desse pressuposto para o desenvolvimento válido e regular do processo, depois apreciar a identificação dos responsáveis e propor encaminhamento adequado à situação encontrada.

Caracterização do débito:

18. Decerto, conforme se extrai do Relatório de Tomada de Contas Especial 206/2014 (peça 1, p. 248-254) e do PA Gidur/RB 744/09 (peça 1, p. 136-140), a instauração deste processo se deveu à inexecução do objeto pactuado no Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), fato que teria dado causa a débito no valor histórico de R\$ 105.342,76, ou seja, 72,65% dos recursos transferidos (itens 2 e 3).

19. Conforme se depreende do relatório de vistoria realizada pela CEF (peça 1, p. 122), apurou-se que os serviços detalhados na Tabela 2 deixaram de ser realizados, caracterizando a execução apenas parcial do objeto:

Tabela 2 – Serviços não executados

Item*	Discriminação	Valores (R\$)	
		Previsto	Executado
2.1	- Serviços iniciais	1.957,62	453,78
2.2	- Serviços preliminares	2.269,83	2.071,58
2.3	- Movimento de terra	3.759,24	1.879,62
2.4	- Drenagem	8.082,28	4.727,04
2.5	- Pavimentação	7.090,44	0,00
2.6	- CONTENÇÃO	2.270,49	0,00
2.7	- Urbanização	84.151,36	0,00
2.8	- Quadra de areia	19.168,30	0,00
2.9	- Play-ground	1.779,30	0,00
2.10	- Diversos	15.403,02	0,00
2.11	- Iluminação	3.773,40	0,00
Total do item 2 (recuperação e urbanização da área)		149.705,28	9.132,02

*Demais itens do plano de trabalho não previam utilização de recursos ou foram excluídos.

20. Esclarece-se que o valor indicado na Tabela 2 refere-se ao valor dos serviços pactuados no respectivo plano de trabalho (conforme laudo de análise de empreendimento) (peça 1, p. 42-46), alterado pela 1ª e 2ª reprogramação contratual (peça 1, p. 50-52, 56-58).

21. Neste caso, conforme jurisprudência do TCU, em regra, a quantificação do dano ao erário deve levar em consideração o percentual das realizações físicas das obras e serviços

constantes do plano de trabalho, a existência de nexo de causalidade entre a execução física e a financeira e, ainda, o grau de utilidade da parte executada para o público a ser beneficiado pela avença (Acórdão 3429/2014-TCU-1ª Câmara, sob relatoria do Ministro-Substituto Weder de Oliveira).

22. Entretanto, quando o objeto é executado fora das especificações contidas no plano de trabalho, com vícios construtivos e, ainda, sendo impossível seu aproveitamento futuro, deve o gestor ser responsabilizado pelo total dos recursos repassados (Acórdão 3598/2017-TCU-2ª Câmara, sob relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer; Acórdão 1559/2011-TCU-2ª Câmara, sob relatoria do Ministro Aroldo Cedraz).

23. Nesse sentido, os laudos de vistoria realizados pela CEF (peça 1, p. 136-140) e pela municipalidade (peça 1, p. 154-158) indicaram que os serviços não foram executados conforme o plano de trabalho, principalmente no tocante ao material empregado, comprometendo a funcionalidade dos objetos da obra por meio de sua deterioração. Como exemplo, os engenheiros da CEF relataram o desmoronamento de paredes laterais causado pela utilização de tijolo ao invés de concreto armado (peça 1, p. 136).

24. Por conseguinte, não se vislumbra a possibilidade de aproveitamento do que foi executado, inclusive em caso de continuidade da obra, não podendo ser extraídos daquilo que foi produzido quaisquer dos benefícios almejados originalmente.

25. Deste modo, houve completo desperdício de dinheiro público, o qual deve ser integralmente devolvido aos cofres federais, conforme jurisprudência do TCU (Acórdãos 852/2015-TCU-Plenário, sob relatoria do Ministro Raimundo Carreiro, e 3.429/2014-TCU-1ª Câmara, sob relatoria do Ministro-Substituto Weder de Oliveira).

26. Seguindo jurisprudência deste Tribunal, o parecer da Gigov/RB, até então Gidur/RB, e o Relatório de Tomada de Contas Especial 206/2014 consignaram como débito todos os valores sacados pelo município de Bujari/AC, por meio de cheque, conforme detalhamento abaixo, que perfizeram o montante de R\$ 105.629,78 (peça 1, p. 6 e 250).

Tabela 3 – detalhamento dos saques

Nº do cheque	Data do saque	Valor (R\$)
900002	28/9/2006	334,80
900003	28/9/2006	334,80
900006	28/9/2006	838,80
900004	28/9/2006	838,80
900005	28/9/2006	838,80
900001	2/10/2006	334,80
900008	23/10/2006	922,80
900007	24/10/2006	815,00
900011	12/12/2006	1.258,80
900013	26/12/2006	1.247,12
900012	27/12/2006	1.006,80
900016	5/8/2008	18.830,50
900017	15/8/2008	2.858,72
900019	9/10/2008	65,67
900020	3/11/2008	4.237,00
900021	19/12/2008	15.844,10
900028	2/1/2009	31.306,78
900030	2/1/2009	7.904,28
900025	2/2/2009	15.811,41

Total.....	105.629,78
------------	------------

Fonte: Informações extraídas dos extratos bancários (peça 1, p. 170-176)

27. Ressalta-se que a utilização de recursos públicos para obras/serviços inaproveitáveis se revela em desacordo com as normas pertinentes à aplicação de recursos federais transferidos mediante repasse, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, c/c os arts. 66 e 145 do Decreto 93.872/1986 e os arts. 22 e 28 da Instrução Normativa/STN 01/1997.

28. Ainda, em análise aos extratos apresentados (peça 1, p. 170-176), verificou-se a utilização de R\$ 180,53 para pagamento de juros bancários, conforme detalhamento na Tabela 4:

Tabela 4 – pagamentos de juros bancários

Data	Valor (R\$)
30/10/2006	10,91
18/12/2006	30,58
29/12/2006	34,76
10/1/2007	79,08
4/11/2008	25,20
Total.....	180,53

29. Esse procedimento também se revela em desacordo com as normas pertinentes à aplicação de recursos federais transferidos mediante repasse, nos termos do art. 8º, inciso VII, da Instrução Normativa STN 1/1997.

30. Os recursos do repasse estão vinculados a um projeto específico, de acordo com o programa de trabalho estabelecido no instrumento, não podendo ser aplicados no pagamento de taxas bancárias, multas, juros ou correção monetária, exceção feita no que se refere às multas, se decorrentes de atraso na transferência de recursos pelo concedente, e desde que os prazos para pagamento e os percentuais sejam os mesmos aplicados no mercado. Essa é a posição da jurisprudência do TCU, conforme Acórdãos 349/2010-TCU-Plenário, sob relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman, e 191/2010-TCU-Plenário, sob relatoria do Ministro-Substituto André de Carvalho.

31. Pelo exposto, a inexecução do objeto pactuado no Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), pactuado entre o Ministério das Cidades e o município de Bujari/AC, bem como a utilização dos recursos federais para pagamento de juros bancários enseja a presunção de dano ao erário na exata extensão dos valores utilizados pela municipalidade, qual seja, o montante histórico de R\$ 105.810,31, conforme detalhamento abaixo:

Tabela 5 – débito consolidado

Discriminação	Valor (R\$)
Saques ou pagamentos efetuados por meio de cheque	105.629,78
Pagamentos de juros bancários	180,53
Total.....	105.810,31

Identificação dos responsáveis:

32. Tendo em conta que o débito identificado no tópico precedente se deve a inexecução do objeto pactuado no Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), bem como o pagamento de juros bancários, deve responder pelo dano apurado o gestor que executou as despesas questionadas.

33. Decerto, de acordo com as informações constantes dos autos, os recursos repassados por força do Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046) foram geridos sob os

auspícios do Sr. Michel Marques Abrahão, cujo mandato de prefeito do município de Bujari/AC ocorreu entre 2005 e 2008 (peças 1, p. 24), período que compreende os pagamentos e a execução da obra, conforme extratos e vistorias realizadas (peça 1, p. 122-126 e 170-176).

34. Registra-se, por relevante, que três cheques (900025, 900028 e 900030) foram compensados em 2/1/2009, sendo que o cheque 900025, por falta de fundos, foi reapresentado em 2/2/2009. Apesar de estas compensações terem sido realizadas no primeiro dia do mandato do prefeito sucessor, Sr. João Edvaldo Teles de Lima, a exigência de tempo mínimo de 24 horas pelo Banco Central, para compensação, indica que a apresentação dos cheques foi realizada ainda no mandato do prefeito anterior (peça 1, p. 176).

35. Ressalta-se que tal consideração foi realizada pelo prefeito sucessor por meio dos Ofícios 126/2009 e 264/2009, e considerada pelo tomador de contas, já que o débito foi imputado apenas ao prefeito anterior, Sr. Michel Marques Abrahão (peça 1, p. 134, 152 e 254).

36. Deste modo, entende-se acertada a decisão do tomador de contas pela não inclusão do prefeito sucessor no rol de responsáveis.

37. Por outro lado, conforme se verifica na Tabela 3, malgrado CEF ter aprovado apenas a primeira etapa da execução da obra, em parecer emitido em 14/11/2006 (peça 1, p. 122-140), a conveniente permaneceu realizando saques até 2/2/2009. Ou seja, não houve bloqueio dos recursos por parte da CEF, em detrimento da Cláusula Sexta, item 6, do Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046) (peça 1, p. 78).

38. Diligenciada em 12/4/2016 (peças 6-7), a CEF encaminhou normativo interno (SA 012) que confirma a necessidade de se manter bloqueado o recurso até ateste da execução física da etapa solicitada, procedimento este resumido abaixo:

38.1. Os recursos devem permanecer bloqueados até autorização pela Superintendência Regional da CEF e Gidur, a ser realizada após o ateste da execução física da etapa solicitada, mediante o alcance de algumas condições e apresentação de determinados documentos, destacando-se (peça 13, p. 14):

- a) apresentação do relatório da execução físico-financeira;
- b) apresentação do boletim de medição, no caso de obras/serviços;
- c) aprovação da etapa anterior solicitada;

d) a liberação da última parcela requer o ateste da conclusão do objeto e prestação de contas das etapas anteriores.

39. Deste modo, deve-se responsabilizar, solidariamente ao gestor do município de Bujari/AC, o funcionário da CEF responsável pelo desbloqueio dos recursos sem observar as normas internas da CEF, a Instrução Normativa/STN 01/1997 e as cláusulas do contrato de repasse.

40. Quanto a este ponto, malgrado os contratos assinados até 6/11/2008 – o que inclui o Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046) –, possibilitarem a antecipação de recursos para pagamento de parcela para obras, serviços e/ou investimentos [conforme Cláusula 6.1.1 do contrato supra e item 3.4.1.3 do Manual Normativo SA 012 da CEF (peça 1, p. 78; peça 13, p. 14)], os saques foram realizados sem autorização dos setores competentes, como se depreende da exigência presente nos itens 3.4.1.1 e 3.4.1.13 da norma (peça 13, p. 13).

41. Ainda, o item 3.4.1.1.2 do regramento interno destaca que, para liberação da segunda parcela e subsequentes, a autorização do saque requer a aprovação da prestação de contas parcial da etapa anteriormente executada (peça 13, p. 14), fato este em momento algum comprovado pela CEF.

42. Deste modo, opina-se pela responsabilização solidária de todos os envolvidos na liberação da última parcela dos recursos do ajuste.

43. Em resposta à diligência desta Unidade Técnica, a Gigov de Rio Branco (antiga Gidur/RB e atual Gigov/RB) e a Superintendência da CEF no Acre informaram não haver autorizações para a movimentação dos valores (peça 11, p. 1), exigência normativa da instituição (item 3.4.1.1 do normativo). Ainda, a Gigov/RB, por meio do PA Gigov/RB 889/2014, utilizado para subsidiar a instauração da TCE, informou somente ter autorizado um desbloqueio ao conveniente, no valor de R\$ 8.845,00 (peça 1, p. 4; peça 11, p. 5-6), sacado entre 28/9/2006 e 27/12/2006 (peça 1, p. 170-172).

44. Neste caso, ante a ausência de autorização para desbloqueio dos recursos do Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), ação sob alçada da Superintendência da CEF e da Gigov/RB, a responsabilidade pelo débito passa a ser somente do funcionário que realizou a liberação dos recursos para saque sem o cumprimento dos pré-requisitos exigidos normativamente.

45. Diligenciada, a CEF informou os seguintes responsáveis pelo desbloqueio dos recursos do contrato de repasse, apresentando comprovante com as informações da matrícula do responsável pelo desbloqueio, a data e o valor (peça 14, p. 1 e 7):

Tabela 6 – Responsáveis pelos desbloqueios

Data do desbloqueio	Empregado	Valor desbloqueado
5/8/2008	Valdir Avancini	3.001,58
5/8/2008	Valdir Avancini	15.798,42
15/8/2008	Valdir Avancini	3.000,00
4/11/2008	Marcos Antonio Sampaio	4.200,00
19/12/2008	Emerson Fernandes Rosa	16.000,00
2/1/2009	Emerson Fernandes Rosa	40.000,00
2/2/2009	Patrícia Faria Squinello Pinheiro	15.000,00

46. Tem-se, neste caso, infração ao disposto nos arts. 20, § 4º, incisos I, II e III, e 23 da Instrução Normativa STN 1/1997, nos subitens 6.1, 6.1.1 e 6.2 da cláusula sexta do Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046) e nos itens 3.4.1.1, 3.4.1.5 e 3.4.1.13 do Manual Normativo SA 012 da CEF, possibilitando a responsabilização daqueles que deram ensejo ao saque sem autorização do setor competente e sem a apresentação da documentação exigida.

47. Dessa forma, ante as informações contidas nos autos, deve o Sr. Michel Marques Abrahão, na condição de ex-prefeito do município de Bujari/AC, responder pela totalidade do valor sacado, devido a não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União causada pela não execução total do objeto, em afronta ao art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, c/c os arts. 66 e 145 do Decreto 93.872/1986 e os arts. 22 e 28 da Instrução Normativa/STN 1/1997, bem como a impugnação parcial das despesas realizadas por realizar pagamento de juros bancários em detrimento do art. 8º, inciso VII, da Instrução Normativa STN 1/1997, nos termos do art. 16, §2º da Lei Orgânica do TCU, conforme detalhado na matriz de responsabilidade constante do Apêndice A desta instrução.

48. Ainda, devem os seguintes responsáveis, gestores da Caixa Econômica Federal, responder solidariamente pelos valores discriminados abaixo, por terem realizado o desbloqueio deste recurso sem autorização do setor competente e sem a existência da documentação comprobatória exigida no contrato supra e nos normativos da CEF, em infração ao disposto nos arts. 20, § 4º, incisos I, II e III, e 23 da Instrução Normativa STN 1/1997, nos subitens 6.1, 6.1.1 e 6.2 da cláusula sexta do Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046) e nos itens 3.4.1.1, 3.4.1.5 e 3.4.1.13 do Manual Normativo SA 012 da CEF.

Tabela 7 – Débito solidário

Empregado	Data do débito*	Cheque	Valor do débito**
Valdir Avancini	5/8/2008	900016	18.800,00
Valdir Avancini	15/8/2008	900017	2.858,72
Valdir Avancini	9/10/2008	900019	65,67
Marcos Antonio Sampaio	4/11/2008***	900020	4.200,00
Emerson Fernandes Rosa	19/12/2008	900021	15.844,10
Emerson Fernandes Rosa	2/1/2009	900028	31.306,78
Emerson Fernandes Rosa	2/1/2009	900030	7.904,28
Patrícia Faria Squinello Pinheiro	2/2/2009	900025	15.000,00

*Como data do débito houve a consideração das datas dos saques dos cheques, até o limite do valor desbloqueado pelo gestor;

**Nos casos de divergência entre o valor desbloqueado e o valor sacado, considerou-se como débito solidário o menor valor. A divergência ocorreu devido existência de rendimentos;

***Houve compensação do cheque em 3/11/2008 e a conta permaneceu negativa por 24h, até desbloqueio do valor necessário, pelo gestor, em 4/11/2008.

49. Cabe ressaltar que a data do débito no valor de R\$ 4.200,00, relacionado ao cheque 900020, passará a ser considerada em 4/11/2008 ao invés da efetiva data do saque, em 3/11/2008. A alteração, mais benéfica aos gestores, leva em consideração a data da conduta do gestor da CEF (desbloqueio dos recursos), ao invés da data do efetivo saque. Destaca-se que o saque do cheque sem a existência de saldo gerou 'passivo a descoberto' na conta, por um dia, com a consequente cobrança de juros.

50. Deste modo, diante das análises efetuadas, 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, cumpre promover citação dos responsáveis identificados (itens 32-49) para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres do Tesouro Nacional a quantia correspondente ao prejuízo apurado (itens 18-31), atualizada monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação.

Outras ocorrências e análises

51. Em análise aos autos, verifica-se ainda a existência de falhas relacionadas às vistorias e liberações realizadas pela CEF no Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), resumidas abaixo:

51.1. As primeiras três vistorias realizadas pela CEF (em 28/7/2006, 16/5/2008 e 14/11/2008) não identificaram as falhas na execução da obra relacionadas a utilização de material diferente/inferior do pactuado no plano de trabalho (peça 1, p. 122-132), sendo que tal constatação foi realizada somente em 3/8/2009 (peça 1, p. 136-140), após denúncia realizada pelo prefeito sucessor, em 27/5/2009 (peça 1, p. 134);

51.2. Houve irregular ateste da primeira etapa da execução das obras causado pela não identificação, na vistoria realizada pela CEF em 28/7/2006, das falhas relacionadas à utilização de material diferente/inferior do pactuado (peça 1, p. 122-132). Ressalta-se que tal falha permitiu a liberação de R\$ 8.771,32 entre 28/9/2006 e 27/12/2006 ao município (peça 1, p. 170-172);

51.3. Apesar de as vistorias realizadas em 16/5/2008 e 14/11/2008 terem constatado que as obras estavam paralisadas (peça 1, p. 128 e 132), a CEF permitiu saques na conta entre 5/8/2008 e 2/2/2009 que perfizeram o montante de R\$ 96.858,46 (peça 1, p. 172-176).

Possíveis processos conexos ou relacionados:

52. Com base em pesquisa efetuada no sistema processual do TCU (e-TCU) se verificou a existência dos seguintes processos que também versem sobre atos relacionados às gestões dos responsáveis examinadas na presente tomada de contas especial:

Tabela 5 – Processos relacionados

Responsável	Número do TC	Situação
Michel Marques Abrahão	008.733/2015-5 (TCE)	Aberto
	002.624/2014-1 (TCE)	Aberto

53. Ressalta-se que não foram encontrados processos conexos relacionados aos demais responsáveis.

CONCLUSÃO

54. O exame das ocorrências descritas na seção ‘Exame Técnico’ permitiu, 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, definir a responsabilidade do Sr. Michel Marques Abrahão, na condição de ex-prefeito do município de Bujari/AC (item 47) em solidariedade aos gestores da Caixa Econômica Federal elencados no item 48, e apurar adequadamente o débito a eles atribuído (itens 18-31). Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis (item 50).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

55.1. realizar a citação do Sr. Michel Marques Abrahão, na condição de ex-prefeito do município de Bujari/AC, 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, em solidariedade com os Srs. Valdir Avancini, Marcos Antônio Sampaio, Emerson Fernandes Rosa e Patrícia Faria Squinello Pinheiro, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente quando for o caso, aos cofres do Tesouro Nacional, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência dos seguintes elementos:

a) irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), celebrado com o Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal (CEF), tendo por objeto o apoio à melhoria das condições de habitabilidade de assentamentos precários, face à não execução total ou parcial do objeto, conforme PA Gidur/RB 744/09 (peça 1, p. 136-140), combinado com o Relatório de Tomada de Contas Especial 206/2014 (peça 1, p. 248-254), em afronta ao disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, c/c os arts. 66 e 145 do Decreto 93.872/1986 e os arts. 22 e 28 da Instrução Normativa 1/STN, de 15/1/1997; ainda, impugnação parcial das despesas realizadas face à realização de pagamento de juros bancários em afronta ao art. 8º, inciso VII, da mesma instrução normativa;

b) condutas:

b.1) Sr. Michel Marques Abrahão: não executar o objeto do contrato de repasse em sua integralidade ou executar de forma inadequada, conforme levantado pela CEF por meio do PA Gidur/RB 744/09 (peça 1, p. 136-140) e pelo Relatório de Tomada de Contas Especial 206/2014 (peça 1, p. 248-254); e aplicar irregularmente os recursos transferidos por meio do contrato de repasse supracitado ao efetuar pagamentos de juros bancários no montante de R\$ 180,53;

b.2) Sr. Valdir Avancini: desbloquear os recursos do Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), no valor de R\$ 21.724,39, conforme levantado pela CEF por meio de comprovante sistêmico (peça 14, p. 7), sem autorização do setor competente (Gigov/RB e Superintendência da CEF) e sem a existência da documentação comprobatória exigida na Cláusula Seis do contrato de repasse e nos manuais normativos da CEF, em infração ao disposto

nos arts. 20, § 4º, incisos I, II e III, e 23 da Instrução Normativa STN 1/1997, nos subitens 6.1, 6.1.1 e 6.2 da cláusula sexta do Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), e nos subitens 3.4.1.1, 3.4.1.5 e 3.4.1.13 do Manual Normativo SA 012 da CEF;

b.3) Sr. Marcos Antônio Sampaio: desbloquear os recursos do Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), no valor de R\$ 4.200,00, conforme levantado pela CEF por meio de comprovante sistêmico (peça 14, p. 7), sem autorização do setor competente (Gigov/RB e Superintendência da CEF) e sem a existência da documentação comprobatória exigida na Cláusula Seis do contrato de repasse e nos manuais normativos da CEF, em infração ao disposto nos arts. 20, § 4º, incisos I, II e III, e 23 da Instrução Normativa STN 1/1997, nos subitens 6.1, 6.1.1 e 6.2 da cláusula sexta do Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), e nos subitens 3.4.1.1, 3.4.1.5 e 3.4.1.13 do Manual Normativo SA 012 da CEF;

b.4) Sr. Emerson Fernandes Rosa: desbloquear os recursos do Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), no valor de R\$ 55.055,16, conforme levantado pela CEF por meio de comprovante sistêmico (peça 14, p. 7), sem autorização do setor competente (Gigov/RB e Superintendência da CEF) e sem a existência da documentação comprobatória exigida na Cláusula Seis do contrato de repasse e nos manuais normativos da CEF, em infração ao disposto nos arts. 20, § 4º, incisos I, II e III, e 23 da Instrução Normativa STN 1/1997, nos subitens 6.1, 6.1.1 e 6.2 da cláusula sexta do Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), e nos subitens 3.4.1.1, 3.4.1.5 e 3.4.1.13 do Manual Normativo SA 012 da CEF;

b.5) Srª. Patrícia Faria Squinello Pinheiro: desbloquear os recursos do Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), no valor de R\$ 15.000,00, conforme levantado pela CEF por meio de comprovante sistêmico (peça 14, p. 7), sem autorização do setor competente (Gigov/RB e Superintendência da CEF) e sem a existência da documentação comprobatória exigida na Cláusula Seis do contrato de repasse e nos manuais normativos da CEF, em infração ao disposto nos arts. 20, § 4º, incisos I, II e III, e 23 da Instrução Normativa STN 1/1997, nos subitens 6.1, 6.1.1 e 6.2 da cláusula sexta do Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), e nos subitens 3.4.1.1, 3.4.1.5 e 3.4.1.13 do Manual Normativo SA 012 da CEF.

c) nexos de causalidade:

c.1) Sr. Michel Marques Abrahão: ao não executar o objeto do contrato de repasse em sua integralidade ou executar de forma inadequada, a entidade conveniente e seu gestor deram causa ao dano ao erário no montante de R\$ 105.629,78; ainda, ao aplicar irregularmente os recursos transferidos pelo Ministério das Cidades, efetuando pagamentos de juros bancários, o gestor deu causa ao prejuízo ao erário no montante de R\$ 180,53;

c.2) Sr. Valdir Avancini: ao desbloquear os recursos do Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), conforme levantado pela CEF por meio de comprovante sistêmico (peça 14, p. 7), sem autorização do setor competente (Gigov/RB e Superintendência da CEF) e sem a existência da documentação comprobatória exigida na Cláusula Seis do contrato de repasse e nos manuais normativos da CEF, o gerente contribuiu para o prejuízo ao erário no valor de R\$ 21.724,39;

c.3) Sr. Marcos Antônio Sampaio: ao desbloquear os recursos do Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), conforme levantado pela CEF por meio de comprovante sistêmico (peça 14, p. 7), sem autorização do setor competente (Gigov/RB e Superintendência da CEF) e sem a existência da documentação comprobatória exigida na Cláusula Seis do contrato de repasse e nos manuais normativos da CEF, o gerente contribuiu para o prejuízo ao erário no valor de R\$ 4.200,00;

c.4) Sr. Emerson Fernandes Rosa: ao desbloquear os recursos do Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), conforme levantado pela CEF por meio de comprovante sistêmico (peça 14, p. 7), sem autorização do setor competente (Gigov/RB e Superintendência da CEF) e sem a existência da documentação comprobatória exigida na Cláusula Seis do contrato de repasse e nos manuais normativos da CEF, o gerente contribuiu para o prejuízo ao erário no valor de R\$ 55.055,16;

c.5) Sr^a. Patrícia Faria Squinello Pinheiro: ao desbloquear os recursos do Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), conforme levantado pela CEF por meio de comprovante sistêmico (peça 14, p. 7), sem autorização do setor competente (Gigov/RB e Superintendência da CEF) e sem a existência da documentação comprobatória exigida na Cláusula Seis do contrato de repasse e nos manuais normativos da CEF, a gerente contribuiu para o prejuízo ao erário no valor de R\$ 15.000,00.

d) culpabilidade: será avaliada quando da apreciação do mérito do processo;

e) composição do débito:

e.1) Sr. Michel Marques Abrahão:

DATA DA OCORRÊNCIA	DISCRIMINAÇÃO	VALOR ORIGINAL (R\$)
28/9/2006	Cheque 900002	334,80
28/9/2006	Cheque 900003	334,80
28/9/2006	Cheque 900006	838,80
28/9/2006	Cheque 900004	838,80
28/9/2006	Cheque 900005	838,80
2/10/2006	Cheque 900001	334,80
23/10/2006	Cheque 900008	922,80
24/10/2006	Cheque 900007	815,00
30/10/2006	Juros bancários	10,91
12/12/2006	Cheque 900011	1.258,80
18/12/2006	Juros bancários	30,58
26/12/2006	Cheque 900013	1.247,12
27/12/2006	Cheque 900012	1.006,80
29/12/2006	Juros bancários	34,76
10/1/2007	Juros bancários	79,08
5/8/2008	Cheque 900016*	30,50
4/11/2008	Cheque 900020*	37,00
4/11/2008	Juros bancários	25,20
2/2/2009	Cheque 900025*	811,41
TOTAL.....		9.830,76

*Estes cheques estão divididos em duas partes, sendo a primeira sob responsabilidade exclusiva do prefeito e a segunda sob responsabilidade solidária do prefeito e do responsável pelo desbloqueio. Detalhamento realizado na Tabela 7.

e.2) Sr. Michel Marques Abrahão, em solidariedade com o Sr. Valdir Avancini:

DATA DA OCORRÊNCIA	DISCRIMINAÇÃO	VALOR ORIGINAL (R\$)
5/8/2008	Cheque 900016	18.800,00
15/8/2008	Cheque 900017	2.858,72
9/10/2008	Cheque 900019	65,67
TOTAL.....		21.724,39

e.3) Sr. Michel Marques Abrahão, em solidariedade com o Sr. Marcos Antonio Sampaio:

DATA DA OCORRÊNCIA	DISCRIMINAÇÃO	VALOR ORIGINAL (R\$)
4/11/2008	Cheque 900020	4.200,00

DATA DA OCORRÊNCIA	DISCRIMINAÇÃO	VALOR ORIGINAL (R\$)
TOTAL.....		4.200,00

e.4) Sr. Michel Marques Abrahão, em solidariedade com o Sr. Emerson Fernandes Rosa:

DATA DA OCORRÊNCIA	DISCRIMINAÇÃO	VALOR ORIGINAL (R\$)
19/12/2008	Cheque 900021	15.844,10
2/1/2009	Cheque 900028	31.306,78
2/1/2009	Cheque 900030	7.904,28
TOTAL.....		55.055,16

e.5) Sr. Michel Marques Abrahão, em solidariedade com o Sr^a. Patrícia Faria Squinello Pinheiro:

DATA DA OCORRÊNCIA	DISCRIMINAÇÃO	VALOR ORIGINAL (R\$)
2/2/2009	Cheque 900025	15.000,00
TOTAL.....		15.000,00

55.2. informar aos responsáveis que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU; e

55.3. cientificar os responsáveis, ainda, de que na análise da resposta à citação será examinada a ocorrência de boa-fé em suas condutas e a inexistência de outra irregularidade nas contas. Em sendo constatadas essas circunstâncias, a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e o Tribunal julgará as contas regulares com ressalva dando-lhes quitação, na forma do disposto nos §§ 2º a 4º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.”

4. 84): Prossigo o presente relatório com a transcrição da instrução de mérito da SecexTCE (peça

“(..)

EXAME TÉCNICO

20. Este exame tem como fundamento as Normas de Auditoria do TCU, a legislação e a jurisprudência aplicadas ao caso, os documentos constantes dos autos, o histórico já apresentado e as providências a cargo dos jurisdicionados e demais envolvidos com a matéria em apreço.

21. Relembrando, trata-se de TCE instaurada pela Caixa, em desfavor do Sr. Michel Marques Abrahão, na condição de prefeito municipal, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos pactuados no Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), celebrado entre o Ministério das Cidades, representado pela Caixa, e a Prefeitura Municipal de Bujari/AC, que teve por objeto o apoio à melhoria das condições de habitabilidade de assentamentos precários do município.

22. Para melhor entendimento das questões discutidas nos autos, em nome da economia processual e melhor organização da análise, serão apreciadas as alegações de defesa apresentadas por cada responsável, aproveitando-se aquilo que for comum para as demais análises.

Esclarecimentos prestados por Gicelda de Oliveira Matos Avancini

23. A responsável foi chamada em oitiva, por força do Ofício 0099/2018-TCU/SECEX-AC, de 3/4/2018 (peça 38), com confirmação de recebimento em 16/4/2018 (peça 63), e em razão do falecimento do Sr. Valdir Avancini, de quem se constatou que a Sra. Gicelda de Oliveira era herdeira/successora (peça 29).

24. Para atender ao chamamento do Tribunal, a Sra. Gicelda constituiu advogado nos autos (peça 55), elaborou e fez chegar ao Tribunal petição, datada de 16/5/2018 (peça 80), com os argumentos que entendeu cabíveis para sua defesa.

25. Após a identificação da responsável, a peça de defesa apresenta uma narrativa histórica sobre o encadeamento dos fatos que levaram à constituição da TCE, os principais desdobramentos ocorridos e as previsões de cláusulas contratuais aplicáveis (peça 80, p. 1-10).

26. Buscando apontar razões que levariam à não responsabilização do Sr. Valdir Avancini, o documento apresenta trechos retirados dos normativos da Caixa, para afirmar que o gestor teria agido em estrita observância às normas vigentes à época da liberação dos recursos (peça 80, p. 10-12).

27. Seguindo a argumentação, evidencia que a análise da irregularidade deve ser fundamentada na responsabilidade subjetiva, que, segundo alega, comprovaria a absolvição do Sr. Valdir Avancini (peça 80, p. 12-14).

28. Na sequência, apresenta argumentos para defender a prescrição da pretensão punitiva do TCU, diante do longo decurso de tempo entre a assinatura do convênio (2005) e a notificação válida nos autos por parte do Tribunal (peça 80, p. 14-15).

29. Ao final, requer o reconhecimento da prescrição e, caso não reconhecida, que seja absolvido o Sr. Valdir Avancini, sem consequência sobre o patrimônio deixado aos herdeiros (peça 80, p. 15).

Análise

30. Apenas para recordar, trata-se de análise da oitiva oportunizada pelo Tribunal à Sra. Gicelda de Oliveira, na qualidade de herdeira/successora do Sr. Valdir Avancini, responsável falecido que ocupava o cargo de gerente da agência da Caixa e que liberou parcelas antecipadas do Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046) sem autorização da área competente (SR/GIFUR/REDUR).

31. O primeiro argumento defendido no documento da oitiva faz referência aos normativos da Caixa, que, no entender da interessada, seria suficiente para afastar a responsabilidade de seu *de cujos*, apresentando trecho de normativo denominado SA 012 027, com o seguinte conteúdo:

3.4.1.2 Para contratos assinados anteriormente a 06/11/2008, observadas as condições específicas dispostas no subitem 3.4.2, é admitido por alguns gestores a antecipação de recursos nas operações a serem executadas sob o regime de administração direta, sendo que o desbloqueio dos recursos das parcelas antecipadas, exceto a última, pode ser autorizado pela SR/GIDUR/REDUR, mediante as condições a seguir: (Diretrizes dos Programas definidas pelos Gestores) (grifo nosso).

32. No caso concreto, há que se reconhecer que se tratava de administração direta, uma vez que o Relatório de Acompanhamento de Empreendimento – RAE (peça 1, p. 128) identifica como empresa executora a própria Prefeitura Municipal de Bujari.

33. Pela parte grifada da norma defendida na peça de resposta à oitiva, nota-se que o texto não socorre o defendente inicialmente imputado, já que a regra abria a possibilidade de antecipação de parcelas, mas, a autorização para tal desbloqueio continuava sendo da SR/GIFUR/REDUR e não do gerente da agência detentora da conta corrente específica do ajuste.

34. O segundo argumento é um pedido para que seja adotada a tese da responsabilidade subjetiva, que, no entender da interessada, levaria à absolvição do Sr. Valdir Avancini.

35. É de fácil atendimento o requerimento da interessada, uma vez que a responsabilidade subjetiva já é a tese defendida pelo Tribunal, conforme se extrai do enunciado do Acórdão 2781/2016-Plenário, Relator: BENJAMIN ZYMLER, com seguinte teor:

‘No âmbito dos processos do TCU, a responsabilidade dos administradores de recursos públicos, com base no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, é de natureza subjetiva, seguindo a regra geral da responsabilidade civil. Portanto, são exigidos, simultaneamente, três pressupostos para a responsabilização do gestor: i) ato ilícito na gestão dos recursos públicos; ii) conduta dolosa ou culposa; iii) nexo de causalidade entre o dano e o comportamento do agente. Deve ser verificada, ainda, a ocorrência de eventual excludente de culpabilidade, tal como inexigibilidade de conduta diversa ou ausência de potencial conhecimento da ilicitude.’

36. No caso concreto, é possível identificar com clareza os três pressupostos defendidos pela jurisprudência desta Corte, como se explica a seguir:

i) ato ilícito: liberação de recursos antecipadamente, fora das previsões normativas e sem a anuência das áreas técnicas competentes;

ii) conduta: desbloquear os recursos da conta específica do convênio, sem a autorização exigida na norma e sem a comprovação de que a obra executada atendia aos padrões contratados;

iii) nexo causal: o ato de desbloquear os recursos sem a completude dos documentos e manifestações exigidas pela norma permitiu o desembolso dos recursos quando o objeto contratado não atendia às especificações técnicas do projeto.

37. Portanto, a responsabilização do Sr. Valdir Avancini foi fundamentada exatamente na teoria da responsabilidade subjetiva, restando caracteriza a culpa do gestor, pelos atos por ele praticados.

38. Tratando especificamente da prescrição, vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, Relator Min. 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, 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.

39. Situação diferente se aplica no caso de imputação de débitos e da necessidade de ressarcir o erário por eventuais prejuízos causados, tendo o Tribunal entendimento firmado no sentido de que o débito é imprescritível, consoante enunciado do Acórdão 76/2017-Plenário, Relatora: Ana Arraes, assim dispondo: ‘O reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva não implica o afastamento do débito, porquanto as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição Federal e da Súmula TCU 282.’

40. Em manifestação mais recente, o Supremo Tribunal Federal – STF, no Recurso Extraordinário - RE 636.886, fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que ‘é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas’ (Tema 899). Não obstante as indagações acerca da abrangência da tese firmada, no sentido de que se circunscreveria apenas ao processo de execução (em outras palavras, inaplicável à pretensão de ressarcimento exercida nos autos do processo de TCE), verifica-se que o STF, mediante decisões prolatadas pelas duas turmas, tem decidido de forma reiterada que se aplica à pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do Tribunal de Contas da União o prazo prescricional de 5 (cinco) anos previsto na Lei 9.873/1999.

41. Seja por aplicação direta ou por analogia, a orientação sufragada é no sentido de que o prazo de cinco anos é compatível com a tese de que a ação e a execução prescrevem no mesmo prazo (Súmula 150 do STF), bem como com o fato de que a Lei 9.873/1999 - que regulamenta o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta - rege integralmente a prescrição no âmbito do TCU. Quanto a este último aspecto, o Ministro Roberto Barroso, no voto exarado no julgamento do MS 32.201, embora tenha advertido que a atuação do TCU, em sua acepção clássica, não se qualifica como exercício do poder de polícia, ressaltou que a Lei 9.873/1999 assumiria vocação regulatória geral da prescrição do exercício

da competência sancionadora da Administração Pública, sendo sua disciplina aplicável a qualquer ação punitiva da Administração Pública Federal, exceto àquelas esferas em que exista regulamentação específica. Ademais, completa, dada a autonomia científica do Direito Administrativo, não haveria razão plausível para suprimir a omissão da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, quanto ao prazo prescricional, valendo-se das normas de direito civil, e não das de direito administrativo. Eis algumas ementas de decisões que evidenciam o entendimento predominante do STF:

‘Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONDENAÇÃO A RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PRESCRIÇÃO. MARCO INTERRUPTIVO. ART. 2º, II, DA LEI 9.873/1999. ATO INEQUÍVOCO DE APURAÇÃO DO FATO. DISCUSSÃO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. DEMONSTRAÇÃO. INOCORRÊNCIA. SUBSISTÊNCIA DA DECISÃO AGRAVADA. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I - As razões do agravo regimental são inaptas para desconstituir os fundamentos da decisão agravada, que, por isso, se mantêm hígidos. II – Aplicando-se a regulamentação da Lei 9.873/1999 ao caso concreto, observa-se que a pretensão sancionatória do TCU, em relação aos atos praticados pelo impetrante, levando-se em consideração a ocorrência de 5 causas interruptivas da prescrição, não teria sido fulminada pelo decurso do tempo. III - A pretensão do recorrente, fundada na discussão sobre os fatos apontados como marcos interruptivos da prescrição da pretensão punitiva da Administração Pública, refoge aos estreitos limites do mandamus, ante a ausência de liquidez e certeza do direito pleiteado. IV - Agravo regimental a que se nega provimento. MS 36067 ED-AgR. Órgão julgador: Segunda Turma. Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI. Julgamento: 18/10/2019.’

‘Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TOMADA DE CONTA ESPECIAL. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIDA EM DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE DO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO FUNDADA EM DECISÃO DE TRIBUNAL DE CONTAS. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COM PEDIDO DE RESSARCIMENTO JÁ EM CURSO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – O acórdão do TCU determinou a formação de processo administrativo para avaliarem, efetivamente, a eventual responsabilização do agravado para o ressarcimento do dano ao erário, contrariando, assim, autoridade desta Corte no MS 35.512/DF, uma vez que houve a concessão da segurança para declarar a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do TCU em relação às infrações imputadas a ele, destacando-se que a União poderia perseguir os valores referentes ao ressarcimento dos danos na esfera judicial. II – Agravo regimental a que se nega provimento. (Rel 39497 AgR. Órgão julgador: Segunda Turma. Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI. Julgamento: 10/10/2020).’

‘Ementa: MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. SERVIDOR DA SECRETARIA DE SAÚDE DO ESTADO DO ACRE. FISCALIZAÇÃO OMISSA E DEFICIENTE NA EXECUÇÃO DE DOIS CONVÊNIOS FIRMADOS ENTRE A SECRETARIA ESTADUAL E O MINISTÉRIO DA SAÚDE. APLICAÇÃO DE MULTA. ARTS. 28, II, E 58, II, DA LEI 8.443/1992. ART. 268, II, DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO SANCIONATÓRIA. OCORRÊNCIA. APLICAÇÃO DA LEI 9.873/1999. PRECEDENTES DESTES STF. MEDIDA LIMINAR DEFERIDA E RATIFICADA NO EXAME DE MÉRITO. SEGURANÇA CONCEDIDA PARA AFASTAR A MULTA APLICADA. 1. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada pela Lei 9.873/1999, descabendo a aplicação do prazo decenal previsto na legislação civil (art. 205 do Código Civil). Ao revés, incide o prazo quinquenal previsto na Lei 9.873/1999 (MS 32201, Rel. Min. Roberto Barroso, PRIMEIRA TURMA, DJe 7/8/2017; MS 35.512-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, SEGUNDA TURMA, DJe 21/6/2019). 2. In casu,

na linha do parecer apresentado pelo Ministério Público Federal e da decisão liminar de minha lavra, é inequívoca a superação do prazo prescricional quinquenal. Os ilícitos apontados pela Corte de Contas ocorreram em julho de 2006, tendo o processo de auditoria sido instaurado em 9/10/2006. A ordem de citação do responsável para a audiência, por sua vez, ocorreu em 25/6/2007. Entretanto, a decisão condenatória recorrível foi exarada somente em 31/5/2016, data da prolação do Acórdão 3.513/2016-TCU-1ª Câmara. 3. Ex positis, CONCEDO A SEGURANÇA unicamente para afastar a sanção de multa aplicada ao impetrante, nos autos da Tomada de Contas 023.288/2006-0, máxime da ocorrência de prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União. MS 35940. (Órgão julgador: Primeira Turma. Relator(a): Min. LUIZ FUX. Julgamento: 16/06/2020).’

42. Essa orientação também foi seguida nas seguintes decisões monocráticas: MS 36.127-MC/DF e MS 35.940-MC/DF, Rel. Min. Luiz Fux; MS 35.294, MS 35.539/DF e MS 35.971-TP/DF, Rel. Min. Marco Aurélio; MS 34.256 MC/DF, MS 36.054-MC e MS 36.067-MC/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski.

43. Portanto, observa-se que o Supremo Tribunal Federal tem se pronunciado no sentido de reconhecer não só a aplicação da prescrição quinquenal com fulcro na interpretação da Lei 9.873/1999, mas também a incidência dos marcos interruptivos do prazo prescricional consignados na referida lei, tantas vezes quanto presentes os suportes fáticos (MS 32201, Relator: Min. Roberto Barroso).

44. Essa orientação também foi seguida nas seguintes decisões monocráticas: MS 36.054, MS 34.256-MC, MS 35.512 e MS 36.067-MC, todos de relatoria do Min. Ricardo Lewandowski; MS 35.294, MS 35.539 e MS 35.971-TP, todos de relatoria do Min. Marco Aurélio; MS 32.201, Rel. Min. Roberto Barroso, e MS 36.127-MC e MS 35.940-MC, Min. Luiz Fux.

45. Em relação ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o ‘caput’ do art. 1º da Lei 9.873/1999 oferece solução que não destoa do modelo adotado pelo TCU no incidente de uniformização de jurisprudência, em que se examinou a prescrição da pretensão punitiva, nos termos do Acórdão 1.441/2016–Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), com a adição da particularidade de explicitar o caso de infrações permanentes ou continuadas:

a) Regra geral: ‘data da prática do ato’ (o que equivale a ‘ocorrência da irregularidade sancionada’);

b) Regra especial: ‘no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado’.

46. Por seu turno, a Lei 9.873/1999, em seu art. 2º, estabelece as causas interruptivas da prescrição punitiva, consoante abaixo transcrito, já na redação conferida pela Lei 11.941/2009:

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.

47. Por sua vez, o quadro a seguir indica alguns eventos processuais, ocorridos no curso de uma TCE (fase interna e externa) – instaurada em razão de irregularidades na aplicação de recursos da União transferidos a entes subnacionais – que poderiam ser enquadrados nas causas de interrupção da prescrição acima apontadas, sem prejuízo, é claro, de outras ocorrências fáticas elegíveis como marco interruptivo, a depender da forma de proceder de cada entidade ou órgão tomador de contas.

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;	(i) notificação no âmbito do procedimento administrativo de ressarcimento previamente à instauração da TCE; (ii) notificação efetuada pelo órgão tomador de contas acerca da instauração da TCE; (iii) citação efetuada pelo TCU. <i>*Data da ciência da notificação ou citação pelos responsáveis ou de publicação do edital no DOU.</i>
II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato; <i>* procedimento que evidencie a apuração dos fatos irregulares, com o objetivo quantificar o dano e identificar possíveis responsáveis.</i>	(i) relatório de sindicância ou PAD; (ii) relatório de apuração de irregularidades referente ao processo administrativo prévio à instauração da TCE; (iii) relatórios de fiscalização, pareceres, despachos, informações e memorandos relacionados à apuração dos fatos irregulares; (iv) relatório do tomador de contas; (v) relatório do controle interno; (vi) termo de instauração ou designação de instauração da TCE; (vii) autuação da TCE no TCU; entre outras causas. <i>*Há quem inclua nesse grupo diligências que comprovam providências do responsável sobre as irregularidades investigadas.</i>
III - pela decisão condenatória recorrível.	(i) Verifica-se apenas no âmbito do TCU com a data da prolação do acórdão condenatório recorrível.
IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.	(i) pedido de parcelamento; (ii) pagamento parcial do débito; (iii) qualquer manifestação do responsável que demonstre claramente a sua intenção de recolher o débito.

48. Bem se vê, portanto, que haveria uma multiplicidade de causas de interrupção da prescrição, conforme se depreende do art. 2º da Lei 9.873/1999. Tal exegese encontra respaldo em precedentes do STF, a exemplo do que se decidiu no julgamento do MS 36067 (Rel. Min. Ricardo Lewandowski), com destaque para trecho do voto em que o Relator reconhece cinco causas de interrupção da prescrição, *in verbis*:

‘(...) Assim, faz-se necessário levar em consideração que, apesar de os fatos objeto da apuração conduzida pela Corte de Contas remontarem aos anos de 1999 e 2000, período no qual o impetrante era Secretário de Saúde municipal, o Tribunal de Contas da União deu prosseguimento à tomada de contas especial por ter constatado a ocorrência de 5 causas interruptivas da prescrição, a saber: a) relatório de auditoria em conjunto realizada pelo Denasus e pela Secretaria Federal de Controle, lavrado em 06/07/2001, sendo este, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); b) instauração de Tomada de Contas Especial pelo FNS, ocorrida em 05/10/2005, sendo este também, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); c) a autuação da presente Tomada de Contas Especial no âmbito do Tribunal de Contas da União, ocorrida em 12/08/2008, sendo este também, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); d) o ato que ordenou a citação do responsável, ora impetrante, ocorrida em 12/07/2010 (art. 2º, I, da Lei n. 9.873/1999); e e) o exercício do poder punitivo ocorrido em 20/06/2012, data da prolação do Acórdão 1563/2012-Plenário (art. 2º, III, da Lei n. 9.873/1999).’

49. Com base na tese defendida no STF, podemos elencar os principais desdobramentos relativos à apuração dos fatos que podem evidenciar que não houve a prescrição da pretensão punitiva, consoante detalhamento nos subtópicos seguintes:

- a) 29/7/2009, a Caixa fiscaliza o objeto e constata a deterioração da obra, causada por várias irregularidades em sua execução (peça 1, p. 136-140);
- b) 20/8/2009, por meio dos ofícios 1.514/2009 (peça 1, p. 142-144) e 1.679/2009 (peça 1, p. 146-148), a Caixa notificou a prefeitura de Bujari/AC sobre a situação;
- c) 23/4/2013 (peça 1, p. 252) a Caixa notificou o Sr. Michel Marques Abrahão;
- d) 26/11/2014, a Caixa autuou a TCE (peça 1, p. 1);
- e) 15/12/2014, foi lançado o relatório do tomador (peça 1, p. 248-254);

f) 13/11/2015, foi autuado este processo no TCU, com citações ocorridas em 2018 (peça 18);

50. Logo, pela sequência de atos relatados e passíveis de interromper a prescrição, verifica-se que não houve o transcurso superior a 5 anos entre cada ato elencado, de modo que a prescrição de 5 anos não se consumou.

51. No entanto, cabe registrar que, consoante constou da Instrução que propôs a citação dos responsáveis (peça 15), as quinze ordens bancárias são de agosto e dezembro de 2006, enquanto os gastos ocorreram até o ano de 2009.

52. Não consta do processo que o Sr. Valdir Avancini tenha sido notificado até este momento processual, o que configura o transcurso de mais de dez anos entre o fato gerador (2006/2009) e a citação válida ao responsável (ainda não operada).

53. Tal situação está prevista no art. 6º da IN-TCU 71/2012 como causa de arquivamento da TCE sem julgamento do mérito, diante do risco de prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, consoante expresso no enunciado do Acórdão 10385/2011-Primeira Câmara, Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO, assim prevendo: 'Impõe-se o arquivamento do processo de tomada de contas especial, conforme o art. 5º, §§ 4º e 5º, c/c o art. 10 da Instrução Normativa TCU 56/2007, devido ao transcurso de mais de 10 (dez) anos desde o fato gerador até as citações.'

54. Entendimento similar vem sendo aplicado quando ocorre a citação dos herdeiros e sucessores, podendo se chegar à anulação de acórdãos condenatórios dirigidos aos sucessores, em razão do comprometimento da ampla defesa e contraditório, consoante enunciado do Acórdão 176/2021-Plenário, Relator: AROLDO CEDRAZ, com o seguinte teor:

O decurso de mais de dez anos entre a prática do ato pelo responsável falecido e a citação de seus herdeiros, sem que tenham dado causa à demora processual, acarreta a nulidade de decisão condenatória dos sucessores a ressarcimento de débito, em razão do comprometimento da ampla defesa e do contraditório.

55. São na mesma linha os seguintes Acórdãos: 4988/2017-Primeira Câmara, Relator: VITAL DO RÊGO; 1492/2018-Primeira Câmara, Relator: BENJAMIN ZYMLER entre outros.

56. Portanto, cabe acatar os argumentos apresentados pela Sra. Gicelda de Oliveira Matos Avancini, para reconhecer a prescrição da pretensão punitiva da Administração quanto à possível aplicação de penalidades e afastar a responsabilização do espólio do Sr. Valdir Avancini quanto ao débito, por decurso de mais de dez anos entre o fato gerador e a citação válida de seus herdeiros, na forma do art. 6º da IN-TCU 71/2012.

Alegações de defesa de Emerson Fernandes Rosa

57. O responsável foi citado por força do Ofício 0072/2018-TCU/SECEX-AC, de 14/3/2018 (peça 25), com confirmação de recebimento em 23/3/2018 (peça 40), na qualidade de gerente da Caixa que desbloqueou indevidamente recursos do Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), sem autorização das áreas técnicas da instituição.

58. Para atender à citação do Tribunal, o responsável inseriu nos autos dois documentos com alegações de defesa, a saber: Ofício 002/2018 EFR#20, datado de 4/4/2018 (peça 51), e o Ofício 004/2018 EFR#20, de 22/5/2018 (peça 81), analisados nos parágrafos adiante.

59. O documento inicia anunciando que se trata de defesa prévia e que novos documentos serão juntados em complemento futuro, prosseguindo com argumentação histórica da atuação do agente na instituição e de sua formação pessoal, profissional e familiar (peça 51, p. 1-2).

60. Adentrando-se ao cerne da questão aqui tratada, busca evidenciar que houve obscuridade nos fatos trazidos pela Caixa, que a informação foi superficial por parte da instituição e que os documentos apresentados não demonstram que o gerente teria desbloqueado os valores, mas que as transações representavam apenas resgates de aplicações em fundos de

investimento, já que a conta tinha natureza de livre movimentação pela Prefeitura de Bujari/AC (peça 51, p. 3-4).

61. Informa o defendente que não era o responsável pela conta questionada e que os valores deveriam estar bloqueados na origem (e não estavam), afirmando, ainda, que seu ato de resgatar os valores de aplicações financeiras ocorreu para regularizar as contas da prefeitura, diante da compensação de cheques, em atividade rotineira, não havendo qualquer tipo de relacionamento entre o responsável e os gestores municipais (peça 51, p. 5-6).

62. Para corroborar com seus argumentos, apresenta cópias de extratos da conta vinculada ao contrato e busca demonstrar uma diversidade de lançamentos que entende não serem compatíveis com uma conta vinculada a contratos de repasse, mas de livre movimentação (peça 51, p. 6-7).

63. Reforçando o argumento pela inadequação da conta onde os recursos foram movimentados, chama a atenção para o nome fantasia e as restrições de sistema que deveriam ‘marcar’ a conta como conta específica de recursos do Orçamento Geral da União – OGU e volta a repisar que os valores não foram por ele desbloqueados, mas que já se apresentaram desta forma na origem (peça 51, p. 8).

64. Levantando dúvidas sobre os procedimentos operacionais da Caixa, assevera que existem várias questões não esclarecidas sobre o fato e requer sua exclusão do polo passivo desta TCE, argumentando que, se cometeu alguma falha, foi ato involuntário, agindo de boa-fé (peça 51, p. 9-10).

65. Nos argumentos complementares (peça 81) o gestor busca demonstrar o pouco tempo de atuação na agência, quando do pagamento dos cheques a ele atribuídos, e traz informações sobre outros dezesseis cheques pagos na mesma conta antes de sua atuação.

66. Acrescenta, no mesmo documento, que a responsabilidade pela movimentação de recursos para o segmento ‘PJ Pública’ era do gerente geral da agência, apresentando demonstrativo funcional que evidencia sua designação como ‘Gerente de Relacionamento’ da agência Aquiri/AC, no período dos pagamentos apontados como irregulares.

67. Já concluindo seus argumentos, suscita a prescrição da pretensão punitiva e evidencia que a defesa apresentada pelo prefeito da época (peça 73) afirma que os recursos foram aplicados apenas na execução do objeto contratual, não se podendo falar em responsabilidade do defendente (peça 81, p. 2).

Análise

68. A título de recordação, trata-se de análise das alegações de defesa do Sr. Emerson Fernandes Rosa, citado na qualidade de gerente da Caixa, em razão de desbloqueio de recursos em conta específica do Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), sem autorização das áreas técnicas da instituição e sem comprovação de execução do objeto contratado.

69. Preliminarmente, vale aproveitar a análise realizada no parágrafo 38 e seguintes para afastar a prescrição da pretensão punitiva, uma vez que os débitos imputados ao responsável são de 19/12/2008 (peça 25) e a citação válida ocorreu em 23/3/2018 (peça 40).

70. A primeira informação defendida pelo responsável é no sentido de que os documentos encaminhados pela Caixa não comprovam que o gerente tenha efetuado desbloqueio dos recursos e cabe razão ao defendente. A informação anexa ao Ofício 188/2016/SR Acre/AC (peça 14) não traz detalhamento sobre desbloqueio, mas apenas de resgate de recursos aplicados em fundos de investimento vinculado à conta corrente.

71. Segundo o Anexo IV da norma intitulada ‘SA 012 027’ (peça 13, p. 52), os procedimentos para desbloqueio de valores eram específicos e necessitaria de acessos diferenciados para realizar o desbloqueio, não se confundindo com a aplicação e resgate de valores em fundos de investimentos, que são tarefas rotineiras em agências bancárias.

72. Também há razão ao defendente quando afirma que não era o responsável pela conta, que os procedimentos que realizou eram rotineiros e que os valores deveriam estar bloqueados na origem do crédito pelo OGU na conta específica do contrato.

73. O item 1.3.1 do Ofício 164/2016/SR Acre/AC (peça 11, p. 1) traz a afirmação que pode corroborar com os argumentos oferecidos pela defesa, nos seguintes termos: '1.3.1 Na agência em que houve as movimentações dos recursos em questão, o segmento PJ Pública ficava sob a responsabilidade do Gerente Geral, com o apoio operacional de empregados por ele designados.'

74. Pelo texto acima, evidencia-se que a responsabilidade pelas movimentações foi do gerente geral da agência, o qual, por óbvio, poderia contar com apoio operacional de sua equipe. Ocorre que o defendente não era o gerente geral da agência, consoante extrato de sua matrícula funcional à peça 81, p. 1, em que se identifica sua função como Gerente de Relacionamento, entre 10/11/2008 e 9/5/2010.

75. Também vale confirmar que os valores deveriam estar bloqueados desde a origem e, para isso, vale trazer à baila o texto das normas da Caixa sobre o assunto. Voltando à norma intitulada 'SA 012 027' (peça 13, p. 12), podemos extrair o entendimento expresso em seu item 3.3 e subitens, no sentido de que os valores deveriam receber chancela de bloqueio no momento do crédito na conta específica da avença, vale leitura:

3.3 LIBERAÇÃO DOS RECURSOS

3.3.1 A autorização de pagamento / descentralização de recursos financeiros na respectiva UG CAIXA pelo Gestor ocorre conforme sua disponibilidade financeira (Diretrizes dos Programas definidas pelos Gestores).

3.3.2 Para os contratos ou Termos de Compromisso sob a gestão do MCIDADES, a autorização de pagamento / descentralização de recursos financeiros na respectiva UG CAIXA, ao longo da execução do objeto, dar-se-á em conformidade com a execução física e orçamentária da operação ou conforme a disponibilidade financeira do Gestor (Portarias MCIDADES 137/2008 e 411/2008, Lei 11.578/2007)

3.3.3 A liberação dos recursos autorizada pelo Gestor do Programa se dá no momento da emissão da OB, via SIAFI, pela GENEFF, desde que não se verifiquem os impedimentos no subitem 3.3.12.

3.3.4 A emissão da OB acarreta débito na Conta única do Tesouro Nacional, pelo Banco do Brasil S/A, por meio do Sistema de Compensação.

3.3.5 O crédito é feito diretamente na conta corrente vinculada ao CT ou Termo de Compromisso, sob bloqueio, respeitando as normas de solicitação de recursos e a disponibilidade financeira do Gestor do Programa. (Diretrizes dos Programas definidas pelos Gestores) (grifo nosso).

3.3.6 Os recursos liberados pelo Gestor do Programa são creditados na conta corrente vinculada ao CT ou Termo de Compromisso no 2º dia útil após a emissão da OB.

3.3.6.1 Essas OB emitidas são relacionadas, pela GECOE, no arquivo 'Créditos Emitidos ddmmaaaa.zip', o qual está disponível na página da SUREP na intranet CAIXA, por meio do endereço eletrônico <http://www.surep.mz.caixa>, item 'Informações' do menu lateral, 'download'/'Gidur', para consulta diária pela SR/GIDUR/REDUR.

3.3.7 A GIDUR/REDUR, em conformidade com o cronograma físico-financeiro da operação, deve informar, de imediato, ao PV, por meio da SR, a modalidade em que devem ser aplicados os recursos liberados na conta corrente vinculada ao CT ou Termo de Compromisso, conforme subitem 3.6.4.3. (Portaria Interministerial 127/2008)

76. Pelo texto exposto, depreende-se que o bloqueio dos recursos não era tarefa atribuída à agência (PV), mas providência atribuída às áreas técnicas especializadas da instituição que deveriam realizar o crédito na conta específica do contrato, já com a providência de bloqueio

dos valores, o que impediria as movimentações em conta, da forma como se viu no caso concreto.

77. Embora a norma não apresente nenhuma característica específica ou marcação de sistema para a conta corrente que movimentava os recursos, o entendimento é no sentido de que a conta não deveria aceitar qualquer tipo de movimentação estranha ao objeto contratual, especialmente o fornecimento de talão de cheques, uma vez que o item 3.6.4.1 da norma SA 012 027 (peça 13, p. 24) determina que os pagamentos seriam realizados exclusivamente por meio de crédito direto na conta dos fornecedores e prestadores de serviços.

78. Especificamente para conta de poupança vinculada, onde os recursos deveriam ser aplicados enquanto não destinados ao objeto contratual, o item 3.6.4.3.2.2, da mesma página da norma citada no parágrafo precedente, informa sobre uma classificação específica, denominada 'MARCA OGU', que indica uma marcação de sistema para evitar a movimentação indevida dos recursos.

79. Por todo o exposto, o entendimento é no sentido de que houve falha operacional nas instâncias técnicas especializadas da Caixa, no momento da liberação da segunda ordem bancária (2006OB906093; 21/12/2006; R\$ 136.155,00; peça 1, p. 226) vinculada ao Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), deixando de efetuar o bloqueio dos valores repassados, não realizando a marcação da conta corrente específica no sistema e permitindo a livre movimentação dos recursos em conta corrente, inclusive com fornecimento de talões de cheques.

80. Embora se possa admitir a possibilidade de identificar os reais responsáveis pela falta de bloqueio dos valores nas áreas especializadas da Caixa, tal providência não traria qualquer ganho ao processo a esta altura, uma vez que a ordem bancária data de 21/12/2006 e o longo decurso de prazo impediria a aplicação de penalidades pelo Tribunal, devido à prescrição da pretensão punitiva e o risco de prejuízo ao contraditório e ampla defesa.

81. Nesse sentido, cabe acatar as alegações de defesa do Sr. Emerson Fernandes Rosa, para excluir seu nome do rol de responsáveis desta TCE e, tendo em vista que a imputação e os fundamentos aplicados aos demais funcionários da Caixa são os mesmos, cabe aproveitar a análise para afastar a responsabilidade de Marcos Antônio Sampaio e Patrícia Faria Squinello Pinheiro.

Alegações de defesa de Michel Marques Abrahão

82. O responsável foi citado por força do Ofício 0075/2018-TCU/SECEX-AC, de 14/3/2018 (peça 25), com confirmação de recebimento em 27/3/2018 (peça 27), na qualidade de prefeito municipal na gestão 2005-2008, pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos vinculados ao Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), pela inexecução parcial do objeto e execução em desacordo com as especificações de projeto e as normas aplicáveis.

83. Para atender à citação do Tribunal, o responsável constituiu procurador nos autos (peça 43), elaborou e fez chegar ao Tribunal a petição datada de 2/5/2018 (peça 73), com suas alegações de defesa, detalhadas e analisadas nos parágrafos seguintes.

84. O documento inicia com a qualificação do defendente e apresenta um breve histórico dos eventos que levaram à constituição desta TCE (peça 73, p. 1-2).

85. De forma preliminar, o documento suscita a prescrição da TCE, alegando que o contrato foi assinado em 2004, transcorridos mais treze anos até a data da elaboração das alegações de defesa e mais de dez anos desde o final do mandato do gestor (peça 73, p. 2-5).

86. Sobre o mérito, defende que houve decisão da Caixa e do prefeito sucessor por não dar continuidade à obra e que os valores até então investidos eram superiores aos valores liberados pela Caixa até o final de seu mandato, o que, segundo alega, pode ser comprovado por meio de fotografias anexas (peça 73, p. 5-7).

87. Afirma que as fotografias anexas teriam o condão de demonstrar a evolução das obras e as melhorias implementadas, que, conforme defende, são superiores aos valores sacados na conta específica do contrato em tela, não se podendo afirmar que houve a execução de apenas 5,96% do contrato discutido nesta TCE (peça 73, p. 48).

88. Apenas com base nas fotografias, requer que sejam acatadas as alegações de defesa, para afastar sua responsabilidade, afirmando não haver evidências de danos ao erário no caso concreto e, adicionalmente, solicita que o Tribunal faça perícia no local e realize oitiva de testemunhas que confirmariam sua versão dos fatos (peça 73, p. 57).

Análise

89. Para recordar, trata-se de análise das alegações de defesa do Sr. Michel Marques Abrahão, citado na qualidade de prefeito municipal de Bajuri/AC, na gestão 2005-2008, pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos vinculados ao Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), pela inexecução parcial do objeto e execução em desacordo com as especificações de projeto e as normas aplicáveis.

90. Inicialmente, vale aproveitar a análise realizada a partir do parágrafo 38 e seguintes para acatar parcialmente as alegações de defesa sobre a prescrição da pretensão punitiva, especificamente quanto à possibilidade da multa prevista no art. 57 da Lei 8443/1992, e já se explica.

91. O Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário determinou que o prazo é de dez anos para a prescrição da pretensão punitiva no âmbito do Tribunal, estabelecendo, em linhas gerais, como termo inicial de contagem do prazo a ocorrência do ato irregular, e a interrupção ocorre pelo ato que determinar a citação.

92. No caso concreto, os débitos imputados ao responsável estão listados no ofício de citação (peça 22) e apontam valores executados entre 28/9/2006 e 2/2/2009, sendo que o ato que determinou a citação é o Pronunciamento da Unidade, datado de 14/3/2018 (peça 17).

93. Pelo exposto, vale reconhecer a prescrição da pretensão punitiva relativamente aos débitos anteriores a 14/3/2008 (dez anos anteriores ao ato que determinou a citação), mantendo-se a possibilidade de aplicação de multa para as datas subsequentes.

94. Quanto ao débito, mesmo com base no entendimento adotado pelo STF e já detalhado a partir do parágrafo 38, não resta configurada a prescrição do débito e, além disso, a jurisprudência do TCU mantém seu entendimento pela imprescritibilidade do débito, razão pela qual cabe a imputação nos exatos termos do ofício citatório.

95. Quanto à afirmação de que houve decisão da Caixa e do prefeito sucessor por não dar continuidade à obra, vale registrar que tal decisão foi motivada pela comprovação de diversas irregularidades na parcela da obra executada até então e no não cumprimento, pelo defendente, do objeto do contrato, consoante trecho do documento intitulado PA GIDUR/RB 744/09 #10, datado de 3/8/2009 (peça 1, p. 136-140), com trecho revisitado abaixo:

‘Em 29/07/2009, de acordo com solicitação da Prefeitura Municipal do Bujari, foi realizada uma visita técnica na presença do engenheiro fiscal de obras daquela localidade, Eng^o Luiz Caetano ao contrato de repasse em questão.

Puderam ser constatados problemas de execução nas obras, principalmente no que se refere ao cumprimento do objeto e sua funcionalidade, bem como na qualidade dos serviços previstos por administração direta.

A obra encontra-se paralisada desde o final de 2008, na ocasião da gestão anterior da Prefeitura Municipal de Bujari, e sua vigência encerra-se em 30/09/2009.

A drenagem de águas pluviais prevista para ser executada em concreto armado, conforme relatório fotográfico em anexo, foi construída em alvenaria de tijolos maciços (10 cm e 20 cm). O talude de terra executado às margens do canal provocou o desmoronamento das paredes laterais de um trecho, tendo em vista que tijolos não suportaram o peso do aterro.

Estavam previstos também a execução de passeio em tijolos maciços, porém, conforme observado, os serviços foram substituídos por piso cimentado, executado sem o lastro de contra-piso necessário para a garantia da qualidade, dando o suporte para o passeio. O mesmo atualmente se apresenta fissuras em toda sua extensão, principalmente pelo fato do deslocamento do maciço de terra em direção ao canal, tornando mais instável seu suporte.’

96. Além disso, vale registrar que a totalidade dos recursos previstos para a avença era na soma de R\$ 149.705,28 e o gestor já teria sacado a quantia de R\$ 105.342,76, consoante detalhado na instrução de 19/1/2018 (peça 15), ou seja, o Sr. Michel Marques consumiu 70,4% dos recursos e realizou uma obra em completa desconformidade com o plano de trabalho e o projeto contratado, sem o acompanhamento obrigatório da Caixa, executando serviços que apresentaram problemas técnicos impeditivos de seu aproveitamento.

97. Por óbvio que gestão subsequente não teria qualquer possibilidade de dar continuidade à obra, dispondo de menos de 30% dos recursos inicialmente previstos e diante da necessidade de desfazer os serviços inadequados, herdados da gestão do Sr. Michel, para, somente depois, construir aquilo que havia sido previsto originalmente.

98. Na sequência, há a afirmação do gestor no sentido de que as fotografias seriam eficazes para demonstrar a realização das obras e as melhorias promovidas nos locais de intervenção abrangidos pelos recursos do convênio, o que, na visão do defendente, afastaria a irregularidade.

99. A jurisprudência do Tribunal afirma que as fotografias possuem força probatória limitada, mormente quando desacompanhadas de documentação que lhe garanta respaldo, consoante entendimento expresso no enunciado do Acórdão 2436/2015-Plenário, Relatora: ANA ARRAES, vejamos: ‘Fotografias desacompanhadas de provas mais robustas são insuficientes para comprovar a regularidade na aplicação dos recursos públicos transferidos por meio de convênio, pois, embora possam, eventualmente, comprovar a realização do objeto, não demonstram a origem dos recursos aplicados.’

100. Militam na mesma seara os seguintes Acórdãos: 1824/2015-Primeira Câmara, Relator: BENJAMIN ZYMLER; 9953/2016-Segunda Câmara, Relator: ANDRÉ DE CARVALHO; 1324/2014-Primeira Câmara, Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES; 2986/2016-Primeira Câmara, Relator: BRUNO DANTAS, entre outras decisões.

101. Também não há fundamento para a solicitação do responsável, no sentido de requer a realização de perícias ou a oitiva de testemunhas pelo Tribunal, que, a seu ver, comprovariam as alegações que busca demonstrar nesta fase processual.

102. Segundo entendimento já consolidado nesta Corte, não cabe ao Tribunal a realização de perícias, inspeções ou qualquer outra medida de fiscalização no sentido de atender a requisição de responsável, já que pesa contra o gestor o dever de demonstrar, com a documentação probatória necessária e suficiente, que bem aplicou os recursos a ele confiados, como se depreende do enunciado do Acórdão 80/2020-Plenário, Relatora: ANA ARRAES, assim dispondo:

O processo de controle externo, disciplinado pela Lei 8.443/1992 e pelo Regimento Interno do TCU, não prevê ao Tribunal competência para determinar a realização de perícia para a obtenção de provas. É da iniciativa do responsável trazer aos autos as provas de sua defesa, inclusive laudos periciais, prescindindo de autorização do Tribunal para tanto.

103. São do mesmo entendimento os seguintes Acórdãos: 3535/2015-Segunda Câmara, Relator: AUGUSTO NARDES; 4843/2017-Primeira Câmara, Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO; 473/2015-Plenário, Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES; 392/2015-Primeira Câmara, Relator: AUGUSTO SHERMAN, 2262/2015-Plenário, Relator: BENJAMIN ZYMLER e outros.

104. Por todo o exposto, cabe acatar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Michel Marques Abrahão, para reconhecer a prescrição da pretensão punitiva quanto à possibilidade de aplicação de multa proporcional, especificamente para débitos com data anterior a 14/3/2008, mantendo-se o valor do débito nos exatos termos da citação.

CONCLUSÃO

105. Para relembrar, trata-se de análise de alegações de defesa no bojo da TCE instaurada pela Caixa, em desfavor do Sr. Michel Marques Abrahão, na condição de prefeito municipal, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos pactuados no Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), celebrado entre o Ministério das Cidades, representado pela Caixa, e a Prefeitura Municipal de Bujari/AC, que teve por objeto o apoio à melhoria das condições de habitabilidade de assentamentos precários do município.

106. Na análise quanto à Sr. Gicelda de Oliveira Matos Avancini, verificou-se que a defendente foi chamada em oitiva, na qualidade de herdeira/successora do Sr. Valdir Avancini (falecido), e concluiu-se pela não citação do espólio do responsável, diante do risco de comprometimento ao contraditório e ampla defesa, uma vez que as irregularidades datam de 2006-2009 e ainda não houve citação válida ao responsável ou ao espólio até esta data (parágrafo 23).

107. Quanto ao Sr. Emerson Fernandes Rosa, citado na condição de gerente da Caixa, por suposto desbloqueio irregular de recursos do Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), sem autorização das áreas técnicas da instituição, evidenciou-se que não há elementos nos autos para comprovar que o agente tenha efetuado comandos para o desbloqueio de valores, mas, sim, que os valores não teriam sido bloqueados em sua origem, por instâncias especializadas da instituição financeira, deixando a conta com perfil de livre movimentação dos recursos. Pelos mesmos fundamentos, cabe acolher as alegações de defesa dos Srs. Marcos Antônio Sampaio e Patrícia Faria Squinello Pinheiro, também empregados da Caixa (parágrafo 15).

108. No que tange ao Sr. Michel Marques Abrahão, citado na condição de prefeito municipal, diante da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, fundamentada em utilização dos recursos sem aprovação das áreas técnicas da Caixa e confirmada por visita técnica da instituição financiadora que detectou irregularidades nas obras executadas, que tornam inservíveis os serviços executados, o gestor não logrou êxito em carrear aos autos elementos novos com o condão de demonstrar a regularidade das obras ou que afastassem sua responsabilidade, devendo suas contas serem julgadas irregulares (parágrafo 80).

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

110. Por fim, as condutas individualizadas e os fundamentos para determinar a responsabilidades dos agentes arrolados, após os devidos ajustes resultantes das análises mencionadas, constam da Matriz de Responsabilização, disponível no Anexo I, desta.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, acolher as alegações de defesa de Valdir Avancini; Marcos Antônio Sampaio; Emerson Fernandes Rosa e

Patrícia Faria Squinello Pinheiro, excluindo o nome dos agentes do rol de responsáveis desta TCE;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do Sr. Michel Marques Abrahão, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada 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 do TCU;

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL R\$	TIPO (D/C)
28/9/2006	334,80	D
28/9/2006	334,80	D
28/9/2006	838,80	D
28/9/2006	838,80	D
28/9/2006	838,80	D
2/10/2006	334,80	D
23/10/2006	922,80	D
24/10/2006	815,00	D
30/10/2006	10,91	D
12/12/2006	1.258,80	D
18/12/2006	30,58	D
26/12/2006	1.247,12	D
27/12/2006	1.006,80	D
29/12/2006	34,76	D
10/1/2007	79,08	D
5/8/2008	30,50	D
4/11/2008	37,00	D
4/11/2008	25,20	D
2/2/2009	811,41	D
5/8/2008	18.800,00	D
15/8/2008	2.858,72	D
9/10/2008	65,67	D
4/11/2008	4.200,00	D
19/12/2008	15.844,10	D
2/1/2009	31.306,78	D
2/1/2009	7.904,28	D
2/2/2009	15.000,00	D

Atualizado até 14/5/2021 (sem juros): R\$ 211.008,40.

c) 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;

d) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, 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 comprovarem, 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 de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

e) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem à Procuradoria da República no estado do Acre, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa; e

f) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Ministério do Desenvolvimento Regional e aos responsáveis, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.”

5. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo procurador Júlio Marcelo de Oliveira, concordou com os encaminhamentos de mérito da unidade instrutiva, acrescentando ajustes, conforme parecer à peça 87, abaixo copiado:

“Em pareceres uniformes, a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE) opina no seguinte sentido (peças 84 a 86):

‘a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, acolher as alegações de defesa de Valdir Avancini; Marcos Antônio Sampaio; Emerson Fernandes Rosa e Patrícia Faria Squinello Pinheiro, excluindo o nome dos agentes do rol de responsáveis desta TCE;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do Sr. Michel Marques Abrahão, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada 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 do TCU;

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL R\$	TIPO (D/C)	DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL R\$	TIPO (D/C)
28/9/2006	334,80	D	10/1/2007	79,08	D
28/9/2006	334,80	D	5/8/2008	30,50	D
28/9/2006	838,80	D	4/11/2008	37,00	D
28/9/2006	838,80	D	4/11/2008	25,20	D
28/9/2006	838,80	D	2/2/2009	811,41	D
2/10/2006	334,80	D	5/8/2008	18.800,00	D
23/10/2006	922,80	D	15/8/2008	2.858,72	D
24/10/2006	815,00	D	9/10/2008	65,67	D
30/10/2006	10,91	D	4/11/2008	4.200,00	D

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL R\$	TIPO (D/C)	DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL R\$	TIPO (D/C)
12/12/2006	1.258,80	D	19/12/2008	15.844,10	D
18/12/2006	30,58	D	2/1/2009	31.306,78	D
26/12/2006	1.247,12	D	2/1/2009	7.904,28	D
27/12/2006	1.006,80	D	2/2/2009	15.000,00	D
29/12/2006	34,76	D	-	-	-

Atualizado até 14/5/2021 (sem juros): R\$ 211.008,40.

c) 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;

d) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, 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 comprovarem, 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 de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

e) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, à Procuradoria da República no estado do Acre, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa; e

f) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Ministério do Desenvolvimento Regional e aos responsáveis, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.⁷

Ante o que restou apurado nos autos, o Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposição oferecida pela SecEXTCE (peças 84 a 86), opinando, porém, pelos seguintes ajustes no encaminhamento à peça 84, item 111:

a) atribuir a seguinte redação para a alínea 'a', considerando que não houve a citação do espólio do sr. Valdir Avancini, falecido em 28/7/2012 (demonstrativo Sisobi à peça 20), mas apenas 'Comunicação'¹ endereçada à sra. Gicelda de Oliveira Matos Avancini, viúva, a qual apresentou esclarecimentos (peças 38 e 80):

¹ "Prezada Senhora,

1. Informo a Vossa Senhoria, **para que adote as providências que entender cabíveis**, que tramita no Tribunal de Contas da União o processo **TC 031.515/2015-0**, que trata de tomada de contas especial, na qual figura como um dos responsáveis solidários o *de cujus* **Valdir Avancini**, pois a decisão que vier a ser proferida no aludido processo pode ter implicação na sucessão do patrimônio do de cujus.

2. Por fim, solicito atenção para as informações complementares contidas no Anexo I deste ofício, as quais integram a presente comunicação." (grifos originais)

‘a) acolher as alegações de defesa apresentadas pelos srs. Marcos Antônio Sampaio, Emerson Fernandes Rosa e Patrícia Faria Squinello Pinheiro, funcionários da Caixa Econômica Federal, excluindo-os da relação processual, bem como acolher os esclarecimentos prestados pela sra. Gicelda de Oliveira Matos Avancini;’

b) aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 ao sr. Michel Marques Abrahão, prefeito na gestão 2005/2008 (peça 1, p. 24), o qual foi citado em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Contrato de Repasse 165.487-55/2004 (Siafi 516046), haja vista a ‘não execução total ou parcial do objeto’ (peça 22). A esse respeito, convém destacar que:

b.1) a citação do sr. Michel foi ordenada em 13/3/2018 (peça 18);

b.2) ‘nos casos de não comprovação da regular aplicação de recursos repassados mediante convênios ou instrumentos similares, a data limite para entrega da prestação de contas final ou a data da efetiva entrega antecipada assinala o marco inicial da contagem do prazo de prescrição da pretensão punitiva do TCU’ (Acórdão 2278/2019-Primeira Câmara | Relator: AUGUSTO SHERMAN);

b.3) no caso concreto, a vigência do ajuste estendeu-se até 31/3/2016, com prazo para prestar contas até 30/5/2016 (peça 1, pp. 4, 82, 168 e 248);

b.4) nos autos, há informação de que não foram apresentadas prestações de contas parciais (PA GIGOV/RB 0889/14 #10, peça 1, p. 6, item 3) e não se identificou notícia alguma sobre a prestação de contas final, nem mesmo no portal da Caixa2:

CAIXA Compromisso com o Brasil

Acompanhamento de Operações
Setor Público

Início > Filtro > Lista > Operação

Operação Contratada

Objeto do Contrato
URBANIZACAO DE ASSENTAMENTOS PRECARIOS

Tramitação

Entrada da Proposta	Disponibilidade Orçamentária	Contratação	Análise Técnica de Engenharia	Síntese do Projeto Aprovado	Licitação	Autorização de Início de Obra	Execução	Conclusão
Concluído	Concluído	Concluído	Concluído	Concluído	Concluído	Concluído	Em Andamento	Não Iniciado

Legenda: Não Iniciado (Azul) Em Andamento (Verde) Concluído (Amarelo) Cancelado (Vermelho) Não se Aplica (Cinza)

Contrato: 0165487-55	Investimento: R\$ 149.705,28	PRESTAÇÃO DE CONTAS
SIAFI: 516046	Repasso: R\$ 145.000,00	Recebimento PCF/CAIXA:
SICONS: 0000000000	Valor Liberado*: R\$ 145.000,00	Aprovação CAIXA:
Município Beneficiado: BUJARI - AC	Percentual Obra/Serviço: 5,96%	Homologação SIAFI:
Contratado: PM BUJARI	Percentual Informado Tomador Obra/Serviço: 0,00%	Registro Aprovação SIAFI:
Programa/Ação: URB.REG E INT.	Previsão Obra/Serviço: 10 meses	Situação do Contrato: TCE INSTAURAD
Contratação: 13/12/2004	Situação Obra/Serviço: PARALISADA	
Carência: 31/03/2018	Última Medição: 05/05/2008	

*Valor liberado na conta vinculada do Contrato, bloqueado no caso de pendências jurídicas e/ou técnicas (obras/serviços)

² <https://webp.caixa.gov.br/siurb/ao/pag/detalhe.asp>. Acesso em: 27 maio 2021.

Em acréscimo ao exame levado a termo pela unidade técnica, considerando o pleito do sr. Michel Marques Abrahão, ex-prefeito, de que seja promovida a oitiva de testemunhas (peça 73, p. 57), o MP de Contas destaca a jurisprudência assente nesta Corte:

‘As normas processuais que regulam a atuação do TCU não preveem a colheita de depoimentos dos responsáveis ou de testemunhas, devendo o Tribunal pronunciar-se com base em provas documentais.’ (Acórdão 1703/2020-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN)

‘O TCU pronuncia-se apenas com base nas provas documentais, não se admitindo a produção de prova testemunhal ou o interrogatório das partes. No processo de controle externo, diversamente do que ocorre no processo civil ou no processo penal, não há audiência de instrução e julgamento assegurando a manifestação oral das partes no processo, tampouco há fase de interrogatório ou possibilidade de se apresentar alegações finais, dada a ausência de previsão legal nesse sentido.’ (Acórdão 10941/2018-Primeira Câmara | Relator: BENJAMIN ZYMLER)

‘No processo de controle externo no âmbito do TCU, não há previsão para a oitiva de testemunhas ou produção de prova pericial eventualmente requeridas pelos responsáveis ou interessados, cabendo à parte apresentar os elementos que entender necessários para demonstrar a boa e regular aplicação de recursos públicos que lhe forem confiados.’ (Acórdão 1292/2018-Primeira Câmara | Relator: BRUNO DANTAS)”

É o relatório.