

## VOTO

Em apreciação, recurso de revisão interposto pelo espólio de Humberto Ivar Araújo Coutinho, ex-Prefeito do Município de Caxias/MA, contra o Acórdão 1.778/2015-TCU-Plenário, por meio do qual esta Corte de Contas julgou irregulares as suas contas, condenando-o ao pagamento de débito e multa.

2. O recurso de revisão está fundamentado na superveniência de documento novo com eficácia sobre a prova produzida, nos termos do art. 35, inciso III, da Lei 8.443/1992.

3. A condenação ora recorrida foi fundamentada em irregularidades evidenciadas no Contrato de Repasse 192809/2006 – Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários, que teve como objetivo a construção habitacional, a regularização fundiária e a implantação de esgotamento sanitário no Município de Caxias/MA, relacionadas ao pagamento à empresa contratada por serviços não realizados e fraude em documentos comprobatórios de despesas.

4. No voto condutor da decisão recorrida, a responsabilidade do ora recorrente, na condição de titular do executivo municipal, foi caracterizada pela contratação e pagamento por serviços não executados e por efetuar pagamentos com base em documentos inidôneos.

5. O recorrente alegou, em apertada síntese, que: (i) haveria nulidade na prolação do Acórdão 2.987/2018-TCU-Plenário, que julgou recurso de reconsideração do gestor, haja vista que sua prolação somente ocorreu após o falecimento do responsável, sem que houvesse sido oportunizada ao espólio a sua devida representação nos autos e o seu direito à ampla defesa; (ii) cabível o cancelamento da multa aplicada, em decorrência do falecimento do ex-gestor; (iii) houve o indevido trânsito em julgado do Acórdão 2.987/2018-TCU-Plenário, pela ausência de representação do espólio; (iv) houve a boa e regular aplicação dos recursos recebidos; (v) todos os pagamentos realizados eram previamente submetidos à análise da Caixa Econômica Federal, intermediadora dos recursos federais, somente sendo realizados pagamentos nos valores previamente analisados e autorizados; (vi) o extravio das notas originais levou a reprodução das notas originalmente apresentadas, sem a inserção de quaisquer dados falsos, como serviços não executados ou alteração de valores; (vii) não há que se falar em má-fé ou dano ao erário, a exigir o ressarcimento respectivo; (viii) houve a execução do objeto pactuado, conforme declaração da Caixa; (ix) a não autorização pelo TCU da realização de perícia *in loco* comprometeu a busca pela verdade real/ (x) em nenhum momento, ocorreu má-fé, dolo, apropriação de recursos ou aplicação em finalidade diversa; (xi) não foram produzidas provas de que o ex-gestor tivesse conhecimento pessoal e participação na apresentação de notas fiscais irregularmente reproduzidas para instruir os processos de pagamento das medições autorizadas pela Caixa Econômica Federal, a justificar sua condenação solidária no débito apurado.

6. A Secretaria de Recursos (Serur) propôs, em pareceres uníssomos, o não provimento do recurso, por entender que os argumentos apresentados na peça recursal não são suficientes para elidir as ocorrências apontadas nos autos e que fundamentaram a condenação imposta pelo Tribunal, sendo, por conseguinte, incapazes de alterar a deliberação recorrida.

7. O membro do MPTCU, neste ato representado pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, manifestou sua concordância com a proposta da unidade técnica (peça 459).

8. Após esse breve histórico, passo ao exame de mérito deste recurso.

9. De início, deve ser conhecido o recurso, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade.

10. Passo a analisar a ocorrência da prescrição no caso concreto, à luz das regras insertas na Lei 9.873/1999, c/c a Resolução TCU 344/2022.

11. Com a edição da Resolução TCU 344/2022, este Tribunal regulamentou a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo. Em síntese, aquele normativo dispôs que a prescrição, nos processos de controle externo em curso neste Tribunal, observará o disposto na Lei 9.873/1999 e que prescrevem em cinco anos as pretensões punitivas e de ressarcimento, contados dos termos iniciais nele indicados.

12. A apuração das irregularidades que justificaram a condenação do recorrente foi impulsionada por denúncia encaminhada a este TCU por intermédio de solicitação do congresso nacional processada no âmbito do TC. 013.939/2009-5. Considerando a diversidade da temática ali tratada, o Acórdão 2.678/2010-TCU-Plenário determinou a instauração do apartado em que se constituiu a tomada de contas especial na qual foi julgado o recorrente.

13. A Resolução TCU 344/2022 dispôs, para as situações análogas às discutidas nestes autos, que o prazo de prescrição será contado do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessas naturezas (art. 4º, inciso III).

14. Além disso, estabeleceu que a prescrição se interromperia pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, ou, ainda, por qualquer ato inequívoco de apuração dos fatos, inclusive aqueles praticados na fase interna da TCE.

15. No caso concreto, entendo não caracterizada a prescrição ressarcitória e punitiva, tendo em vista os seguintes marcos interruptivos, contados a partir do recebimento da denúncia no âmbito deste Tribunal, em 18/6/2009, por intermédio do Ofício 221/2009/CFFC-P:

- a) em 6/10/2010, prolação do Acórdão 2.678/2010-TCU-Plenário (peça 1);
- b) entre 7 e 14/7/2011, citação dos responsáveis (peças 25-29);
- c) em 11/8/2011, pedido de prorrogação de prazo de defesa (peça 36);
- d) em 23/8/2011, concessão de novo prazo de defesa (peça 39);
- e) em 18/10/2011, juntada de defesa (peças 54-58 e 60);
- f) em 16/5/2013, instrução da UT (peça 71);
- g) em 10/6/2013, manifestação do secretário da UT (peça 72);
- h) em 3/7/2013, despacho de autoridade, renovação de citação (peça 78);
- i) em 25/7/2013, citação dos responsáveis (peças 87-91);
- j) em 6/8/2013, pedido de prorrogação de prazo para defesa (peça 92);
- k) em 26/8/2013, juntada de defesa (peça 101);
- l) em 30/8/2013, pedido de prorrogação de prazo de defesa (peça 104);
- m) em 13/9/2013, juntada de defesa (peça 105);
- n) em 14/10/2013, instrução de mérito da UT (peça 110);
- o) em 27/2/2014, parecer do MPTCU (peça 115);
- p) em 14/3/2014, despacho de autoridade, renovação de citação (peça 116);
- q) em 24/3/2014, instrução da UT (peça 117);
- r) entre 9 e 12/5/2014, nova citação dos responsáveis (peças 132-136)
- s) em 8/9/2014, juntada de defesa (peça 144);
- t) em 24/2/2015, instrução de mérito UT (peça 145);
- u) em 21/5/2015, parecer do MPTCU (peça 147);
- v) em 22/7/2015, data da sessão em que foi proferido o acórdão condenatório (peça 151);
- w) em 15/10/2015, embargos de declaração (peça 173);
- x) em 23/11/2015, análise da UT (peça 191);
- y) em 9/12/2015, data da sessão em que foi proferido o acórdão dos embargos (peça 193);
- z) em 28/1/2016, ciência da parte do julgamento dos embargos (peça 214);
- aa) em 11/2/2016, recurso de reconsideração (peça 220);
- bb) em 16/2/2016, exame de admissibilidade (peça 224);

- cc) em 22/2/2016, despacho de autoridade, recebimento do recurso (peça 229);
- dd) em 29/7/2016, análise de mérito da UT (peça 250);
- ee) em 9/8/2016, parecer do MPTCU (peça 253);
- ff) em 17/10/2016, novos elementos de defesa (peça 256);
- gg) em 12/12/2018, data da sessão em que foi proferido o acórdão do recurso (peça 262);
- hh) entre 16 e 23/7/2019, notificação de dívida dos responsáveis (peças 268, 282-285, 288 e 289);
- ii) em 8/8/2019, trânsito em julgado (peças 297-305).

16. Deixo de acolher a preliminar de nulidade do Acórdão 2.987/2018-TCU-Plenário suscitada pelo recorrente.

17. O referido acórdão julgou os recursos de reconsideração, dentre estes o do *de cujus* (peça 220), que foi encaminhado por seu advogado em 11/2/2016, anteriormente, portanto, à data de seu falecimento em 1/1/2018. Naquele momento, o responsável já havia sido condenado em débito por força do Acórdão 1.778/2015-TCU-Plenário, tendo, portanto, exercido seu direito à ampla defesa e ao contraditório em sua plenitude (peças 82, 93 e 101).

18. O falecimento do responsável não trouxe prejuízo ao direito de defesa, uma vez que ocorreu após sua citação válida (art. 18-B, § 1º, da Resolução TCU 235/2010), tendo o mesmo apresentado suas alegações de defesa, tomado ciência do julgamento de suas contas e interposto o recurso insurgindo-se contra aquela deliberação. Logo, sua morte, em data posterior ao prazo para o exercício da defesa, não invalida a decisão do Tribunal em sede de recurso de reconsideração.

19. Além disso, conforme ponderou com propriedade a unidade técnica especializada, há que ser aplicado, no caso concreto, o princípio *pas de nullité sans grief* (art. 171, caput, do RI/TCU e art. 249, § 1º, do CPC), haja vista que o recurso de revisão dá margem à correção de todo e qualquer erro ou engano apurado no processo (Lei 8.443/1992, art. 35, parágrafo único).

20. Não havendo sido apontado em que medida teria ocorrido o prejuízo à defesa alegado, não há que se falar em nulidade. Não é razoável supor que o espólio detivesse mais informações sobre a gestão questionada do que o próprio responsável, que se defendeu ao longo de todo o processo antes e depois da condenação ora recorrida.

21. Na linha da jurisprudência pacífica deste Tribunal, o óbito do responsável ocorrido após sua citação válida, mas antes do trânsito em julgado da decisão condenatória, é motivo para a revisão de ofício do acórdão, com a finalidade de afastar a multa aplicada, mantendo-se, porém, inalterado o débito imputado.

22. Tal procedimento foi adotado em relação ao responsável falecido, por intermédio do Acórdão 2.209/2020-TCU-Plenário (peça 378) que retificou o Acórdão 1.778/2015-Plenário, para fins de correção de inexatidão material, anulando, assim, as multas aplicadas nos itens 9.3 e 9.5 do referido julgado, em relação ao sr. Humberto Ivar Araújo Coutinho.

23. Não pode ser acolhida a alegação de que o trânsito em julgado se deu indevidamente sem representação do espólio. O procurador do gestor, constituído à época, foi devidamente notificado da prolação do Acórdão 2.987/2018-TCU-Plenário, conforme documentos constantes às peças 273 e 285, cabendo ao espólio, se assim o desejasse, se manifestar nos autos, como o faz neste momento processual.

24. No mérito, concordo com o encaminhamento proposto nos pareceres que me precederam no sentido de negar provimento ao recurso.

25. A simples alegação de que houve a regular aplicação dos recursos recebidos ou de que os valores pagos foram analisados e autorizados pela Caixa, desacompanhada das provas pertinentes não tem o condão de se contrapor a todas as evidências constantes dos autos que noticiam o contrário do

defendido pelos recorrentes. O acompanhamento realizado pela Caixa não retira do gestor a responsabilidade pelos atos praticados.

26. Conforme jurisprudência pacífica deste Tribunal, o ressarcimento do prejuízo apurado decorre da não comprovação da regular aplicação dos recursos disponibilizados ao gestor e prescinde da caracterização de má-fé de sua parte.

27. A culpa nestes autos está devidamente caracterizada no prejuízo quantificado em cerca de R\$ 1.458.076,97, em valores atualizados até 12/2/2015. Trata-se, no mínimo, de erro grosseiro a reimpressão de notas fiscais com os problemas apontados, com evidente quebra do nexo de causalidade, o pagamento por serviços não executados e a ausência de ampla publicidade em certame de grande monta, com evidente prejuízo à ampla competitividade, dentre outros.

28. É entendimento do TCU que agentes políticos podem ser responsabilizados perante o Tribunal, ainda que não tenham praticado atos administrativos, quando as falhas detectadas tiverem tal amplitude e relevância que fique caracterizada grave omissão no desempenho de suas atribuições de supervisão hierárquica. Nesse sentido, o Acórdão 1625/2015-TCU-Plenário, Relator Marcos Bemquerer.

29. Vale lembrar que os fatos apurados nestes autos não se circunscreveram ao contrato de repasse em exame, conforme evidenciado em fiscalização realizada por este TCU, cujo relatório se encontra anexado aos autos à peça 249.

30. No que tange à solicitação para produção de provas requerida pelo recorrente (realização de perícia), a jurisprudência desta Corte de Contas há muito consolidou o entendimento de que constitui ônus do gestor a produção das evidências necessárias para comprovar o adequado uso dos recursos públicos, consoante disposições contidas no artigo 70, parágrafo único, da Constituição Federal, e no art. 93 do Decreto-lei 200/1967, não cabendo a este Tribunal, portanto, realizar ou determinar a realização de perícia para a obtenção das provas (Acórdão 4.843/2017-TCU-1ª Câmara, Acórdão 3.535/2015-TCU-2ª Câmara e Acórdão 473/2015-TCU-Plenário).

31. A decisão proferida na Ação Civil de Improbidade Administrativa 1000163-51.2017.4.01.3702, juntada pelo recorrente nesta etapa processual (peças 323-324), não modifica as conclusões constantes deste processo, até porque não lhe foi favorável, tendo sido determinada a indisponibilidade de seus bens.

32. Por fim, ressalto a inocorrência das prescrições ressarcitória e punitiva em quaisquer dos cenários jurídicos possíveis, conforme apontou a análise da unidade técnica especializada.

Assim, voto no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 23 de novembro de 2022.

Ministro VITAL DO RÊGO  
Relator