



TC 000.194/2022-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Ceará

Responsável: Érica de Figueiredo Der Hovannessian (CPF: 464.511.533-20)

Advogado ou Procurador: José Rubens de Figueiredo Correia Fontes (OAB/CE 19088) e Pedro Henrique da Cunha Frota (OAB/CE 46525), representando Érica de Figueiredo Der Hovannessian, conforme procuração à peça 91

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde/Superintendência Estadual no Estado do Ceará (Funasa/Suest-CE), em desfavor de Érica de Figueiredo Der Hovannessian e de Maximus Construções Ltda - Me, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Convênio de registro Siafi 628155, firmado entre a Funasa e o município de Paracuru/CE, e que tinha por objeto o descrito como “EXECUÇÃO DE SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA” (peça 7).

HISTÓRICO

2. Em 24/1/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016, e na DN/TCU 155/2016, o dirigente da Suest-CE autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 2), e depois designou servidor para esse procedimento em 12/4/2018 (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2407/2021.

3. O Convênio de registro Siafi 628155 foi firmado no valor de R\$ 148.349,87, sendo R\$ 140.000,00 à conta da concedente e R\$ 8.349,87 referentes à contrapartida do conveniente, e teve vigência de 31/12/2007 a 8/7/2012, com prazo para apresentação da prestação de contas em 6/9/2012 (peças 7, 13, 16, 30, 48 e 50). Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 70.000,00 (peças 14 e 44).

4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 56 e 57.

5. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas (peça 72), foi a constatação das seguintes irregularidades:

Ausência de funcionalidade do objeto do convênio descrito como "SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA" sem aproveitamento útil da parcela executada, por motivo de inexecução parcial.

Não comprovação da execução física e/ou financeira do objeto do convênio.

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



7. No relatório (peça 73), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original integral de R\$ 70.000,00, imputando-se a responsabilidade a Érica de Figueiredo Der Hovannessian, prefeita no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestora dos recursos, e à empresa Maximus Construções Ltda - Me, na condição de contratada.

8. Em 16/11/2021, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 77), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno também concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 78 e 79).

9. Em 3/1/2022, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 80).

10. Na instrução inicial (peça 85), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

10.1. **Irregularidade 1:** ausência de funcionalidade do objeto do Convênio de registro Siafi 628155, referente à execução de sistemas de abastecimento de água, sem aproveitamento útil da parcela executada, por motivo de inexecução parcial, conforme o constatado no Relatório de Visita Técnica realizada 26/8/2016 (peça 43), ratificada no Parecer Técnico de 20/2/2017 (peça 56).

10.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 3, 7, 10, 11, 14, 20, 23, 25, 26, 28, 31, 32, 33, 35, 39, 41, 43, 46, 52, 54, 55, 56, 57, 62, 63 e 68.

10.1.2. Normas infringidas: art. 37, "caput", c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; alínea "b", inciso II, Cláusula Segunda, do Convênio Siafi 628155.

10.2. Débitos relacionados à responsável Érica de Figueiredo Der Hovannessian:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
14/5/2009	28.000,00
18/1/2011	42.000,00

10.2.1. Cofre credor: Fundação Nacional de Saúde (naquela instrução, havia sido identificado o Tesouro Nacional, tendo em vista a extinção da Funasa (MP 1.156/2023, art. 2º, §2º), todavia, referida extinção foi posteriormente retirada da referida MP).

10.2.2. **Responsável:** Érica de Figueiredo Der Hovannessian.

10.2.2.1. **Conduta:** deixar de tomar as providências necessárias à conclusão da obra objeto do Convênio de registro Siafi 628155, restando imprestável a parcela executada, por ter ficado inacabada e pelos serviços executados não serem suficientes para obter o atingimento dos objetivos acordados.

10.2.2.2. **Nexo de causalidade:** a ausência das providências necessárias à conclusão da obra objeto do instrumento em questão resultou na impossibilidade de aproveitamento da parcela executada, e, consequentemente, em prejuízo ao erário correspondente ao valor integral repassado.

10.2.2.3. **Culpabilidade:** não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, tomar todas as providências necessárias à continuidade da execução do objeto do instrumento até sua conclusão integral.



11. Encaminhamento: citação.
12. Apesar de o tomador de contas haver incluído Maximus Construções Ltda - Me como responsável neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, realizada nos subitens 32.1.1.6 a 32.1.1.13 da instrução inicial (peça 85, p. 8-9), concluiu-se que sua responsabilidade deve ser excluída, uma vez que não há evidências de que tenha tido participação na irregularidade aqui verificada.
13. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 87), foi efetuada citação da responsável, nos moldes abaixo:
 - a) Érica de Figueiredo Der Hovannessian -

Comunicação: Ofício 13485/2023 – TCU/Seproc (peça 89)

Data da Expedição: 6/4/2023

Data da Ciência: **19/4/2023** (peça 90)

Nome do Recebedor: Érica de Figueiredo Der Hovannessian

Observação: Ofício enviado para o endereço da responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 88).

Fim do prazo para a defesa: 4/5/2023

14. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 98), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.
15. Transcorrido o prazo regimental, a responsável Érica de Figueiredo Der Hovannessian apresentou defesa (peças 92 a 97), que está analisada adiante na seção Exame Técnico.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012 E DA RESOLUÇÃO TCU 344/2022

Avaliação da Ocorrência de Prescrição

16. A análise de eventual incidência de prescrição processual já foi realizada na instrução inicial (itens 10 a 23 – peça 85, p. 2-5), assinada em 29/3/2023.
17. Ao se analisar o termo inicial da contagem do prazo de prescrição, bem como a sequência de eventos processuais indicados naquela análise (itens 15 a 18 e 20 a 21 daquela instrução - peça 85, p. 3-4), os quais têm o condão de interromper a fluência do prazo prescricional, nos termos do art. 5º da Resolução TCU n. 344/2022, concluiu-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual e o seguinte. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, mencionados naquela análise (itens 10 a 14 - peça 85, p. 2-3), não ocorreu, nos autos, a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória para o TCU.
18. Da mesma forma, levando-se em consideração a vigente regulamentação do Tribunal, o voto condutor do Acórdão 2486/2022 – Plenário, Rel. Min. Antônio Anastasia, bem como os eventos processuais interruptivos da prescrição intercorrente, indicados naquela análise (itens 19, 22 e 23 daquela instrução - peça 85, p. 3-5), concluiu-se que não houve o transcurso do prazo de 3 (três) anos entre cada evento processual e o seguinte, e consequentemente não ocorreu a prescrição intercorrente.
19. Cabe observar que, nas alegações de defesa apresentadas pela responsável (peça 92), não foi apresentado qualquer questionamento acerca dessas conclusões expressas naquela instrução inicial, relativas a não ocorrência de prescrição processual atinente ao presente feito.
20. Por fim, cumpre registrar que, após a referida instrução, ocorreu ainda novo evento de



interrupção da contagem das referidas prescrições, materializado na expedição de ofício de citação em 6/4/2023 (peça 89), regularmente recebido (peça 90).

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

21. Conforme o exposto no item 24 da instrução inicial (peça 85, p. 5-6), verificou-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação da responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 8/7/2012, e a responsável foi notificada sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

21.1. Érica de Figueiredo Der Hovannessian, por meio do edital acostado à peça 63, publicado em 29/9/2017.

Valor de Constituição da TCE

22. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 108.204,66, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

23. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com a mesma responsável:

Responsável	Processo
Érica de Figueiredo Der Hovannessian	019.174/2015-2 [TCE, encerrado, "TCE CONTRA A SENHORA ERICA DE FIGUEIREDO DER HOVANNESSIAN, EX-PREFEITA MUNICIPAL DE PARACURU/CE, GESTÃO: 2009 A 2012, EM RAZÃO DA IMPUGNAÇÃO TOTAL DAS DESPESAS REALIZADAS COM RECURSOS DO CONVÊNIO Nº 728337/2009, SIAFI/SICONV Nº 728337-MINISTÉRIO DO TURISMO, PROCESSO 72031.006325/2014-53 OFÍCIO Nº 1198/2015-AECI/MTur"]
	005.962/2015-3 [TCE, encerrado, "TCE CONTRA A ASSOCIAÇÃO DOS MUNICIPIOS DO VALE DO CURU E SERRA DA URUBURETAMA E OS SENHORES RAIMUNDO NONATO BARROSO BONFIM E ERICA DE FIGUEIREDO DER HOVANNESSIAN, ENTIDADE E PRESIDENTES, EM RAZÃO DA NÃO CONCLUSÃO DO CONTRATO DE REPASSE 0276.305-04/2008, SIAFI 6480777, FIRMADO COM O MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRARIO, COM A INTERVENIÊNCIA DA CEF. PROC. 00190.016940/2014-34. OF 81/2015/AECI/MDA"]
	024.024/2013-9 [REPR, encerrado, "REPRESENTAÇÃO CONTRA OS EX-GESTORES DO MUNICÍPIO DE PARACURU/CE, EXERCÍCIO 2009, REFERENTE A SUPOSTAS IRREGULARIDADES NO CONVÊNIO CV 1873/2009 - 728337/2009, FIRMADO COM O MINISTÉRIO DO TURISMO, PARA A REALIZAÇÃO DO REVEILLON 2009"]
	027.711/2017-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito/multa originária do(s) AC(s) AC-5048-19/2017-2C , referente ao TC 019.174/2015-2"]
	007.269/2020-0 [TCE, encerrado, "TCE instaurada pelo(a) MINISTÉRIO DO TURISMO (VINCULADOR) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Convênio 00671/2010, firmado com o/a MINISTERIO DO TURISMO, SIAFI/Siconv 736906, função COMERCIO E SERVICOS, que teve como objeto 10º Feira das Comunidades de Paracuru-Ce (nº da TCE no sistema: 1117/2019)"]



	014.389/2022-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) MINISTÉRIO DO TURISMO em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Convênio 595219, firmado com o/a MINISTERIO DO TURISMO, Siafi/Siconv 595219, função null, que teve como objeto EXECUCAO DAS OBRAS DE URBANIZACAO DA ORLA DE PARACURU - CE. (nº da TCE no sistema: 1198/2022)"] 008.287/2023-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) Secretaria Executiva do Ministério das Cidades (Extinta)) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse 0249795-61, firmado com o/a FUNDO NACIONAL DE HAB. INTERESSE SOCIAL, Siafi/Siconv 626005, função null, que teve como objeto CONSTRUCAO UNIDADES HABITACIONAIS (nº da TCE no sistema: 916/2022)"] 025.837/2021-4 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito/multa originária do(s) AC(s) AC-5378-9/2021-1C , referente ao TC 007.269/2020-0"]
--	---

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

EXAME TÉCNICO

Da defesa da responsável Érica de Figueiredo Der Hovannessian

25. A responsável Érica de Figueiredo Der Hovannessian apresentou defesa, que passa a ser analisada em seguida, composta por alegações (peça 92) e documentação anexada a título comprobatório (peças 93 a 97).

26. Alegações de defesa (peça 92):

26.1. Após um resumo factual (peça 92, p. 1-3), a defesa inicia suas alegações defendendo a tese de ausência dos pressupostos para a instauração de TCE, argumentando-se em suma que (peça 92, p. 3-5):

a) conforme definem os arts. 8º da LOTCU e 5º da IN TCU 71/20212, assim como a jurisprudência deste Tribunal (Acórdão nº 1122/2011-2ª Câmara, Relator Aroldo Cedraz), é pressuposto para instauração de TCE a existência de prejuízo ao erário;

b) o processo de TCE deve conter elementos de provas suficientes para se definir qual foi a conduta dos agentes públicos e demais responsáveis, qual/quanto foi o dano e o nexo de causalidade entre aquela conduta e este dano;

c) contudo, não estão presentes esses elementos mínimos, razão pela qual o presente processo deve ser arquivado, até porque na própria exordial é exposto que o valor do convênio era de R\$ 140.000,00, e só foi repassado metade do montante, R\$ 70.000,00;

d) a obra, que foi iniciada na gestão anterior, foi concluída, e se encontra atualmente funcionando regularmente, o que pode ser constatado em diligência deste Tribunal.

26.2. Na sequência, alega-se ausência de nexo de causalidade, argumentando-se em suma que (peça 92, p. 5-9):

a) a citação da defendente foi feita sem o amparo de documentos comprobatórios para tanto, logo, observa-se violação ao art. 16, III e § 2º, da Lei n.º 8.443/92, pois a responsabilidade é aplicável apenas a agentes públicos que praticaram os atos irregulares;



b) e a jurisprudência consolidada pelo TCU, além de entender pela necessidade de conduta irregular, também exige a existência de liame causal com o débito apurado, até porque, com o valor recebido só foi possível concluir 57% (cinquenta e sete por cento) da obra;

c) não há absolutamente nenhuma evidência que indique a existência de nexo causal de débito com qualquer ação da defendente, pelo contrário, há provas documentais de que a suposta relação de causalidade não existe. Neste sentido, a defesa traz ementas de julgados (peça 92, p. 6-7);

d) sobre o nexo entre a atuação do responsável e as irregularidades apuradas, inclusive, este Tribunal esclarece ser preciso que o evento danoso seja efeito necessário de determinada causa, ou seja, decorra de forma direta e imediata da conduta do agente (Acórdão nº 2750/2020-Pl, Relator Benjamin Zymler);

e) os requisitos consolidados nos normativos e na jurisprudência deste Tribunal para responsabilização de gestores, assim, não podem ser verificados na atuação da defendente, que, inclusive, concluiu a obra posteriormente, o que resta comprovado pelas declarações em anexo (peças 94 e 95, p. 1-4), em especial, a declaração da diretora escolar Rosimar Oliveira de Moura (peça 95, p. 1), acompanhada de fotos (peça 95, p. 5-8), na qual afirma que *“utiliza diariamente, desde o ano de 2013, o sistema de abastecimento de água vindo através de encanação de uma adutora instalada a escola E.M.E.I.F JOAQUIM SOARES DE ALMEIDA”*;

f) mediante a Portaria nº 101, de março de 2012, nomeou-se o Sr. Ângelo Barbosa Alcântara como “ordenador de despesas do fundo geral da prefeitura municipal de Paracuru – CE” (peça 97), portanto, quem de fato deveria administrar os recursos federais recebidos;

g) a decisão pela instauração de TCE foi feita prematuramente, sem a elaboração de matriz de responsabilidade, sem a quantificação precisa e individualizada de dano ao erário, assim como sem a realização de diligências apontadas como fundamentais pela área técnica, contrariando a Decisão Normativa nº 155/2016 e a alínea “d” do § 1º do art. 10 da IN nº 71/2012;

h) o impacto da ausência dessa matriz de responsabilização é ainda mais tangível no presente caso, visto que a sua elaboração por esta Corte de Contas teria evidenciado a ausência dos elementos necessários à instauração da TCE em relação à defendente, evitando-se, assim, a sua indevida citação conforme tópicos anteriores, referentes à *“ilegitimidade do responsável”* e à ausência de nexo de causalidade;

26.3. Por fim, a defesa alega a necessidade de produção de provas (peça 92, p. 9-13):

a) há uma imputação feita sem elementos suficientes, bem como foi adotado modelo alternativo como parâmetro sem ser estimados todos os encargos necessários para tanto. Assim, resta demonstrar também que não há de se falar em prejuízo, já que a opção adotada foi legítima e econômica;

b) na praxe do TCU, há uma certa inversão do ônus da prova, na qual o acusado deve demonstrar a regularidade dos fatos. Tal ônus probatório, contudo, não pode ser imposto sem que se disponha do direito de produzir a prova necessária à demonstração do bom direito;

c) o Código de Processo Civil, assim como a Lei nº 9.784/1999, art. 38, estipulam que as partes que compõem o processo podem produzir provas, por meio legais. Um dos tipos de provas é a pericial, para constatar que a obra está em pleno funcionamento;

d) o Supremo Tribunal Federal já decidiu que cabe ao TCU observar o direito à realização de prova pericial solicitada nos autos ((RMS 28517 AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 25/03/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-082 DIVULG 30-04-2014 PUBLIC 02-05-2014);

e) não se trata de medida que contrariaria as disposições da Lei nº 8.443/1992, havendo inclusive intenção do TCU de incluir no art. 110, § único, do projeto de novo Regimento Interno do Tribunal (TC



033.854/2018-1), previsão para que o CPC e a Lei do Processo Administrativo sejam aplicados supletiva e subsidiariamente àquele normativo;

f) além de inexistirem impeditivos para que seja autorizada a produção de prova pericial e testemunhal nestes autos, ressalta-se que sua negativa implicaria em ofensa aos princípios da ampla defesa, do contraditório e da verdade real. Nesse sentido, deve ser incorporada e/ou propiciada a produção de prova, para que as garantias inerentes ao processo administrativo sejam aplicadas, e para que haja concreta participação do interessado;

g) requer-se o deferimento da produção de prova pericial, mediante a elaboração de análise técnica que compare o atual funcionamento da obra relacionada ao sistema hídrico da comarca de Paracuru/CE (peça 93 – Laudo Técnico da Prefeitura);

h) requer-se também a produção de prova testemunhal (peças 94 e 95, p. 1-4) e documental (peça 95, p. 5-8, e peças 96 e 97), voltada a atestar que: i) Érica de Figueiredo Der Hovannessian não recebeu um valor que possibilitasse a conclusão da obra; ii) a defendente, mesmo assim, conseguiu tornar viável a obra, com funcionalidade; iii) o sistema hídrico se encontra em perfeito funcionamento; iv) a solicitação foi realizada na gestão anterior; v) que a escola E.M.E.I.F Joaquim Soares de Almeida utiliza sistema hídrico possibilitado pela obra; vi) fotos da referida adutora.

26.4. Após concluir que não houve qualquer conduta passível de punição, ou dolo, por parte da defendente, apresentou requerimentos finais neste teor (peça 92, p. 13-14).

01 – O recebimento da presente manifestação defensiva, para arquivar o presente procedimento, em virtude da ausência dos pressupostos para instauração de TCE;

02 – Subsidiariamente: caso entenda, mesmo diante do arcabouço de provas e os devidos esclarecimentos, requer-se a produção de prova testemunha e pericial, em especial, para que este Tribunal constate o regular funcionamento da obra, bem como receba toda a documentação em anexo.

03 – Por fim, requer-se a habilitação dos causídicos constituídos no instrumento procuratório em anexo.

26.5. Além dos documentos anexados cujos respectivos teores já foram descritos, a defesa trouxe ainda cópias de nomeações para o cargo de Secretário Municipal de Infra-Estrutura (peça 96), relativas ao período do mandato da responsável (exercícios de 2009 a 2012).

27. **Análise das alegações de defesa:**

27.1. Somos pela rejeição das alegações de defesa de Érica de Figueiredo Der Hovannessian.

27.2. A defesa em nenhum momento contesta a informação contida no subitem 32.1.1.4 do exame técnico da instrução inicial (peça 85, p. 8), no sentido de que, conforme consta no histórico elaborado no Parecer da área técnica datado de 20/2/2017 (peça 56), foi o próprio Município que, em 2012, ainda na gestão do quadriênio 2009-2012, não teve interesse na prorrogação da vigência do convênio. Ocorreu o “*não comparecimento do gestor para a assinatura do aditivo de prorrogação*”, consoante descreve o referido parecer da Funasa (peça 56, p. 2), por conseguinte, na época do mandato de Érica de Figueiredo Der Hovannessian.

27.3. Assim, na instrução inicial, indicou-se que tal conduta leva ao entendimento de que a própria administração municipal se omitiu na adoção de providências, com vistas a dar a devida continuidade às obras, dado que a vigência do convênio se encerrou em decorrência da falta de interesse da Prefeitura conveniente. E esse encerramento impediu que todos os recursos fossem repassados, implicando a inexecução parcial do objeto.

27.4. Logo, “*Érica de Figueiredo Der Hovannessian não recebeu um valor que possibilitasse a conclusão da obra*”, conforme o alegado, por culpa de sua própria inércia junto à concedente.



27.5. A defesa, por outro lado, tentou demonstrar que a irregularidade atribuída não era procedente, mediante documento intitulado “Laudo Técnico” (peça 93) e depoimentos de testemunhas (peças 94 e 95), juntados aos autos no intuito de demonstrar que as obras do objeto do convênio teriam sido viabilizadas, efetuadas com funcionalidade e em perfeito funcionamento, ainda que executadas com “*várias divergências*” em relação ao aprovado, consoante admite aquele próprio laudo.

27.6. O citado laudo técnico, datado de 3/9/2021, todavia, tem baixo valor probatório para desqualificar as constatações do Relatório de Visita Técnica oriundo da vistoria realizada por engenheiro da Funasa em 26/8/2016, que fundamentou o citado Parecer de 20/2/2017 (peças 55 e 56).

27.7. Neste sentido, constata-se que o referido “Laudo Técnico” (peça 93, p. 1-3), produzido pela própria Prefeitura, acompanhado de fotografias (peça 93, p. 4-9), não é assinado por nenhum profissional. Ou seja, ninguém se responsabiliza tecnicamente pelas informações contidas no documento, que afirma que a obra teria funcionalidade e que estaria ocorrendo o tratamento da água.

27.8. De igual modo, os depoimentos de moradora e funcionários de escola da localidade (peças 94 e 95), prestados em 2023 e apresentados pela defesa ora em exame, também possuem baixa robustez probatória.

27.9. A defesa deu destaque para a declaração da diretora escolar (peça 95, p. 1), acompanhada de fotografias (peça 95, p. 5-8), afirmando que “*utiliza diariamente, desde o ano de 2013, o sistema de abastecimento de água...*” (peça 95, p. 1 e 5-8). Moradora do bairro, por seu turno, afirma que utiliza as águas da adutora desde 2010 (peça 94), período em que tinham sido repassados apenas R\$ 28.00,00 para as obras.

27.10. Ainda que essas discrepâncias de datas possam eventualmente ser explicadas pelo transcurso de tempo, que de fato pode confundir a correta memória da cronologia dos eventos, tais testemunhos não possuem o condão de invalidar as constatações relatadas a partir da referida vistoria da Funasa em 2016 (peças 55 e 56), que registram que mediante “*perguntas aos usuários do sistema, obtivemos a informação de que a água está sendo fornecida apenas por um curto intervalo de tempo durante o dia, não sendo suficiente para atender as necessidades diárias das famílias*”, bem como que “*o sistema estava operando em precárias condições*”, e ainda que a “*água está sendo fornecida à população sem tratamento*”.

27.11. Deste modo, continuam válidas as conclusões daquelas análises técnicas da concedente, no sentido de que o objetivo do Convênio não foi cumprido, tendo sido constatada a inexecução parcial da obra, sem etapa útil, após a vigência do convênio.

27.12. De acordo com a jurisprudência do TCU (Acórdão 554/2018 - Segunda Câmara – Relator Aroldo Cedraz), os relatórios de fiscalização do concedente de transferências voluntárias, enquanto não houver decisão administrativa ou judicial em sentido contrário, produzem os efeitos para os quais foram constituídos, pois são atos administrativos e como tais, observados os requisitos de constituição e validade (competência, forma, finalidade, motivo e objeto), gozam de seus atributos (imperatividade, autoexecutoriedade e presunção de legalidade e legitimidade).

27.13. Além disso, segundo entendimento já pacificado do TCU, em relação às declarações de terceiros, entende-se que possuem baixa força probatória, atestando tão-somente a existência da declaração, mas não o fato declarado. Por isso, é dever do interessado demonstrar a veracidade do alegado (Acórdãos 6.942/2015-TCU-1ª Câmara, rel. BRUNO DANTAS; 6.723/2015-TCU-1ª Câmara, rel. BENJAMIN ZYMLER; 7.580/2015-TCU-1ª Câmara, rel. BENJAMIN ZYMLER; 8.938/2015-TCU-2ª Câmara, rel. ANDRÉ DE CARVALHO; 512/2016-TCU-2ª Câmara, rel. RAIMUNDO CARREIRO, entre outros).

27.14. As declarações prestadas por terceiros, *de per se*, não se constituem em meio idôneo e suficiente de atestar a efetiva execução do objeto custeado com recursos públicos federais, não se



constituindo como elemento de prova suficiente para ilidir as irregularidades apontadas. Ademais, trata-se de declarações extemporâneas, emitidas alguns anos após a ocorrência dos fatos.

27.15. Adicionalmente, quando desacompanhadas de provas mais robustas, as fotografias são insuficientes para comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos transferidos por meio de convênio, pois, ainda que pudessem, eventualmente, comprovar a realização do objeto (o que não é o presente caso), não revelariam, efetivamente, a origem dos recursos aplicados. Ou seja, retratam uma situação, mas não demonstram o nexo entre os recursos federais transferidos e a execução do objeto. A jurisprudência do TCU há muito já pacificou entendimento neste sentido (e.g. Acórdãos da Segunda Câmara 706/2003 (Rel. Guilherme Palmeira) e 7200/2018 (Rel. Marcos Bemquerer).

27.16. Assim, a alegação de ausência de pressuposto de constituição processual por inexistência de dano não procede, considerando-se que a fiscalização da concedente apurou a inexecução parcial do objeto, sem parcela útil, situação que significa a materialização de débito correspondente ao valor original repassado. E a defesa não apresenta elementos aptos a modificar essa avaliação.

27.17. E lembramos que, conforme apontou o exame técnico da instrução inicial (peça 95), a vigência do convênio expirou por conduta omissiva da responsável, conforme já relatamos. Ou seja, a própria administração municipal foi inerte na adoção de providências com vistas a dar a devida continuidade às obras.

27.18. Dessa forma, ao contrário do alegado, existe nexo de causalidade entre a conduta daquela prefeita *“deixar de tomar as providências necessárias à conclusão da obra..., restando imprestável a parcela executada, por ter ficado inacabada e pelos serviços executados não serem suficientes para obter o atingimento dos objetivos acordados”* e o dano decorrente, conforme descrito na respectiva matriz de responsabilização (peça 84): *“a ausência das providências necessárias à conclusão da obra ... resultou na impossibilidade de aproveitamento da parcela executada, e, conseqüentemente, em prejuízo ao erário correspondente ao valor integral repassado”*.

27.19. Neste sentido, a propósito, a alegação de ausência de matriz de responsabilização antes da instauração da TCE não demonstra qualquer prejuízo à defesa, considerando-se que matrizes dessa natureza foram efetuadas tanto pelo tomador de contas (peça 72), quanto simultaneamente à instrução inicial (peça 84), conforme já relatamos.

27.20. Assim, totalmente descabida a alegação de que não houve a *“devida elaboração de matriz de responsabilidade, sem a quantificação precisa, completa e individualizada de um eventual dano ao erário”*.

27.21. Além disso, o próprio “Laudo Técnico” da lavra da Prefeitura admitiu que houve uma execução divergente do projeto ou das normas técnicas, corroborando a constatação da vistoria da concedente, tais como local de poço para captação e adutora com diâmetros diferentes dos especificados previamente. Nesse sentido, a União, representada pela Funasa, detém a prerrogativa de cobrar a fiel execução do plano de trabalho aprovado, devendo o conveniente, se indispensável, solicitar previamente à concedente a aprovação das modificações que se fizerem necessárias, sob pena de descumprir as cláusulas integrantes do convênio, descaracterizar o objeto pretendido e até mesmo comprometer o nexo de causalidade entre os recursos repassados e o seu emprego nos termos pactuados. Nessa linha, são os julgados deste Tribunal: Acórdão 3749/2011-Primeira Câmara - Relator: José Mucio Monteiro; Acórdão 6774/2011-Segunda Câmara - Relator: André de Carvalho; Acórdão 266/2007-Primeira Câmara - Relator: Marcos Bemquerer.

27.22. Quanto à alegação de *“ilegitimidade do responsável”*, observamos que a nomeação do Sr. Ângelo Barbosa Alcântara, como ordenador de despesas do fundo geral da prefeitura municipal de Paracuru/CE, não trouxe elementos capazes de afastar a culpabilidade da responsável, considerando-se que a causa da inexecução parcial da obra foi deixar de tomar as providências necessárias à conclusão



do objeto, configurada na omissão em providenciar a continuidade da vigência do convênio, ação administrativa que não era competência do referido ordenador, mas sim da ex-prefeita arrolada nestes autos.

27.23. O mesmo raciocínio se aplica à alegação de que *“a solicitação foi realizada na gestão anterior”*.

27.24. Quanto à ausência de dolo, as matérias sujeitas ao controle do Tribunal de Contas não são vinculadas a uma conduta dolosa do agente, basta a existência do elemento culpa por ação ou omissão, tendo em vista que a responsabilidade imputada aos responsáveis decorre do fato de que a eles recai a obrigação de comprovarem a boa e regular aplicação dos recursos públicos, por força do que dispõe o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, e o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967. Neste contexto, a possível ausência de dolo ou de locupletamento do gestor faltoso não o exime de reparar o dano causado ao erário, haja vista não se tratar de sanção a ele imposta, mas, o dever recompor os prejuízos decorrentes de sua ação ou omissão. A jurisprudência do Tribunal é vasta neste sentido, a exemplo dos Acórdãos 1517/2012-Primeira Câmara, Relator Ministro Valmir Campelo; 10851/2018-Primeira Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas; 2090/2018-Plenário, Relator Ministro José Múcio Monteiro.

27.25. Sendo assim, é razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta omissiva, tornando exigível ação diversa da praticada, ou seja, adotar providências para se buscar executar integralmente o objeto do convênio estabelecido.

27.26. Quanto aos requerimentos para diligências e produção de provas periciais e testemunhais, primeiro, cabe observar que a defesa já teve a possibilidade de submeter à apreciação os documentos juntados com essas finalidades (peças 93 a 95), analisados no presente trabalho, tudo isso conforme preconiza o art. 162 do RI/TCU, *“as provas que a parte quiser produzir perante o Tribunal devem sempre ser apresentadas de forma documental, mesmo as declarações pessoais de terceiros”*.

27.27. Segundo, adicionalmente, cumpre registrar que o processo de controle externo, disciplinado pela Lei 8.443/1992 e pelo Regimento Interno do TCU, não confere à esta Corte a competência para determinar a realização de perícia ou a produção de prova testemunhal para a obtenção de provas no interesse dos jurisdicionados. Sua jurisprudência, ao contrário, consolidou o entendimento de que cabe aos responsáveis trazer aos autos as provas de sua defesa (Acórdãos 1481/2016-TCU-Plenário, da relatoria da Ministra Ana Arraes; e 271/2014-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler). Convém ressaltar, ainda, que o art. 160, § 1º, do RITCU, faculta à parte a juntada de documentos até o término da etapa de instrução.

27.28. Nessa linha, as normas que disciplinam o rito processual nesta Corte de Contas não preveem a oitiva de testemunhas ou produção de prova pericial eventualmente requeridas pelos responsáveis ou interessados. Verificada a ocorrência de irregularidades, a defesa do responsável é assegurada por meio de audiência e/ou citação, oportunidade em que devem ser apresentados seus argumentos por escrito, acompanhados de força probatória, no prazo fixado.

27.29. A jurisprudência desta Corte informa que aquela exigência contida no mencionado art. 162 do RI/TCU é absolutamente constitucional e legal, encontrando-se preservados todos os princípios emanados da Constituição que lhe digam respeito, dentre os quais a ampla defesa e o contraditório. Nesse sentido são os Acórdãos 352/2017-TCU-1ª Câmara, rel. Benjamin Zymler; 1623/2017-TCU-2ª Câmara, rel. Augusto Nardes; 3535/2015-TCU-2ª Câmara, rel. Augusto Nardes, entre outros.

27.30. Por fim, destacamos que, conforme apontou o item 32.1.1.1 da instrução inicial (peça 85, p. 7-8), o TCU possui entendimento sedimentado de que a execução parcial de objetos pactuados em transferências voluntárias ou obrigatórias, em que reste consignado a imprestabilidade do que foi edificado para o atingimento da meta ajustada, implica débito em valor integral do montante repassado. Nesse sentido, destacou-se os enunciados dos acórdãos na Jurisprudência Seleccionada do TCU indicados



naquele item (Acórdão 16671/2021-1ª Câmara-Relator Weder de Oliveira; Acórdão 2835/2016-1ª Câmara-Relator Benjamin Zymler; Acórdão 2491/2016-1ª Câmara-Relator Walton Alencar Rodrigues; Acórdão 299/2008-2ª Câmara-Relator Augusto Sherman; Acórdão 1418/2009-Plenário-Relator Raimundo Carreiro).

27.31. Assim, as alegações de defesa não conseguiram descaracterizar o dano imputado e/ou a responsabilidade da ex-prefeita destinatária da citação processada nestes autos.

28. Da análise procedida acima, verifica-se que os argumentos de defesa não foram suficientes para elidir a irregularidade pela qual está sendo responsabilizada, de forma que devem ser rejeitados.

29. Não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta de Érica de Figueiredo Der Hovannessian, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, condenando-se a responsável ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

30. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, propõe-se rejeitar as alegações de defesa de Érica de Figueiredo Der Hovannessian, uma vez que não foram suficientes para sanar a irregularidade a ela atribuída e nem afastar o débito apurado.

31. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade ou a boa-fé do responsável, sugere-se que as 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, bem como aplicando-lhe a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992.

32. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 84.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

- a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela responsável Érica de Figueiredo Der Hovannessian;
- b) excluir da relação processual Maximus Construções Ltda - ME;
- c) 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 da responsável Érica de Figueiredo Der Hovannessian, condenando-a ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundação Nacional de Saúde, 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.

Débitos relacionados à responsável Érica de Figueiredo Der Hovannessian (CPF: 464.511.533-20):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
14/5/2009	28.000,00
18/1/2011	42.000,00



Valor atualizado do débito (com juros) em 22/6/2023: R\$ 176.562,56.

d) aplicar, individualmente, à responsável Érica de Figueiredo Der Hovannessian (CPF: 464.511.533-20), a multa proporcional ao dano ao erário prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, a ser recolhida aos cofres do Tesouro Nacional, com atualização monetária calculada da data deste acórdão até a data do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo abaixo estipulado;

e) fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento da dívida acima imputada;

f) 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;

g) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §1º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável 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;

h) informar à Procuradoria da República no Estado de CE, à Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Ceará e à responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, 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;

i) informar à Procuradoria da República no Estado de CE que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.

AudTCE, em 22 de junho de 2023.

(Assinado eletronicamente)
HAROLDO DE ARAUJO FRANÇA
AUFC – Matrícula TCU 2837-1