



TC 030.072/2022-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Santo Antônio dos Lopes - MA

Responsáveis: Eunélio Macedo Mendonça (CPF: 509.185.833-49) e Emanuel Lima de Oliveira (CPF: 002.095.713-06)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar, de citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (Caixa), mandatária no Ministério do Turismo, em desfavor de Eunélio Macedo Mendonça e Emanuel Lima de Oliveira, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União realizadas por meio do Contrato de repasse 0324228-85/2010, de registro Siafi 733961 (peça 18), firmado entre o Ministério do Turismo e o município de Santo Antônio dos Lopes - MA, que tinha por objeto o instrumento descrito como “Construção de um Terminal Rodoviário no Residencial Mendonça, no Município de Santo Antônio dos Lopes - MA”.

HISTÓRICO

2. O Contrato de repasse 0324228-85/2010, de registro Siafi 733961, foi firmado no valor de R\$ 402.000,00, sendo R\$ 390.000,00 à conta do concedente e R\$ 12.000,00 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de 26/11/2010 a 30/6/2019, sendo realizados onze aditivos de prazo.

3. Estava previsto no Laudo de Avaliação de Engenharia (LAE) aprovado pela Caixa a construção de novo terminal rodoviário no Município de Santo Antônio dos Lopes – MA, beneficiando cerca de 2.000 famílias (peça 16).

4. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 312.000,00 (peça 43). Do recurso creditado pelo Ministério à Caixa foi desbloqueado os seguintes valores ao município, conforme tabela abaixo:

Data do Desbloqueio	Repassse	Contrapartida	Valor Total
06/08/2012	R\$ 70.552,83	R\$ 3.269,00	R\$ 73.821,83
29/11/2012	R\$ 29.435,76	R\$ 0,00	R\$ 29.435,76
21/06/2013	R\$ 69.976,55	R\$ 1.977,00	R\$ 71.953,55
Total	R\$ 169.965,14	R\$ 5.246,00	R\$ 175.211,14

5. O procedimento licitatório foi realizado na modalidade Tomada de preços nº 05/2011, que tem por objeto a execução da obra de construção do terminal rodoviário municipal, sagrando-se vencedora a Construtora Amapá Ltda, no valor total de R\$ 400.935,08, conforme termo de homologação e adjudicação (peça 23).

6. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos



documentos constantes nas peças 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32 e 33.

7. A Caixa concluiu na análise da prestação de contas que o município de Santo Antônio dos Lopes - MA executou parcialmente o terminal rodoviário previsto no plano de trabalho do Contrato de Repasse 0324228-85/2010, não sendo possível o aproveitamento das obras executadas com os recursos repassados pelo Concedente (peças 1 e 2).

8. Em 30/8/2022, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da Caixa autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1397/2022.

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

Inexecução parcial sem aproveitamento útil da parcela executada.

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

11. No relatório (peça 47), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 169.965,14, imputando-se a responsabilidade a Eunélio Macedo Mendonça, Prefeito Municipal, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012 e 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de dirigente e Emanuel Lima de Oliveira, Prefeito Municipal, no período de 1/1/2017 a 31/12/2020 e 1/1/2021 a 31/12/2024, na condição de prefeito sucessor.

12. Em 14/11/2022, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 50), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 51 e 52).

13. Em 22/11/2022, 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 53).

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

14. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 21/6/2013, e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

14.1. Eunélio Macedo Mendonça, por meio do ofício acostado à peça 11, recebido em 23/11/2020, conforme AR (peça 14).

14.2. Emanuel Lima de Oliveira, por meio do ofício acostado à peça 13, recebido em 23/11/2020, conforme AR (peça 12).

Valor de Constituição da TCE

15. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 226.067,41, 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.



Avaliação da Ocorrência da Prescrição

16. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/04/2020, fixou tese com repercussão geral de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899).

17. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344 de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

18. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

19. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso) os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

20. No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

21. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

22. No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em **30/7/2019**, data correspondente ao prazo limite para a apresentação de contas.

23. Considerando que o proponente apresentou as prestações de contas parciais para o desbloqueio das parcelas de pagamento, não houve o envio de documentação da prestação de contas depois do fim da vigência do instrumento pelo município de Santo Antônio dos Lopes – MA.

24. A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
1	30/7/2019	Prazo limite para a apresentação da prestação de contas	Art. 4º inc. I	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2	2/3/2020	Parecer de Engenharia da Caixa (peça 2)	Art. 5º inc. II	1ª Interrupção – Marco inicial da prescrição intercorrente
3	4/9/2020	Ofício nº 2175 / 2020 / GIGOV/SL – notificação à Prefeitura (peça 3, p. 11)	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições.
4	9/11/2020	Ofício nº 0065 / 2020 / GIGOV/SL – notificação aos ex-gestores (peças 11 e 13)	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições.
5	30/8/2022	PA GIGOV/SL 0260/2022 – parecer circunstanciado TCE (peça 1)	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições.
6	14/9/2022	Relatório do Tomador 173/22 (peça 47)	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições.



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex)
Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus)
Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)

7	18/10/2022	Relatório de Auditoria 1397/22 (peça 50)	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições.
8	22/11/2022	Pronunciamento Ministerial (peça 53)	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições.
9	28/11/2022	Fase externa da TCE – processo no TCU (peça 54)	Art. 8º	Apenas sobre a prescrição intercorrente

25. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual capaz de interromper a prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos entre cada evento processual, capaz de interromper a prescrição intercorrente.

26. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.**

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

27. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com os mesmos responsáveis:

Responsável	Processo
Eunélio Macedo Mendonça	013.164/2020-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pela Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) Secretaria Executiva do Ministério das Cidades) em razão de Prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, Contrato de repasse 25876/2009, firmado com o/a MINISTERIO DAS CIDADES, Siafi/Siconv 705938, função URBANISMO, que teve como objeto Pavimentação Asfáltica na sede do município de Santo Antonio dos Lopes-Ma. (nº da TCE no sistema: 1359/2018)"]
	021.351/2022-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas, Termo de compromisso 29678/2014, firmado com o/a FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, função null, que teve como objeto Construção de 01 (uma) Unidade Escola 04 Salas, Projeto FNDE, localizada à Rua Principal do Povoado Serra do Capim, S/Nº, Bairro Rural. (nº da TCE no sistema: 1845/2022)"]
	005.210/2022-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas, Termo de compromisso 09540/2014, firmado com o/a Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, função null, que teve como objeto Construção de uma quadra escolar coberta com vestiário, no âmbito no PAC2. (nº da TCE no sistema: 2663/2021)"]
	033.952/2019-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas, para atendimento ao PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE/2016, função EDUCAÇÃO (nº da TCE no sistema: 1065/2019)"]
	005.051/2022-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas, Termo de compromisso 7499/2013, firmado com o/a Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, função null, que teve como objeto Construção de 06 escolas, com 4 salas cada. PROJETO FNDE - PAC (nº da TCE no sistema: 2805/2021)"]
	010.246/2017-7 [TCE, aberto, "Tomada de Contas Especial instaurado pela FUNASA/M, em razão da omissão no dever de prestar contas do Convênio nº 29/2009, celebrado com o Prefeitura Municipal de Santo Antônio dos Lopes/MA, tendo por objeto "a Implantação de Sistema de Abastecimento de Água", com vigência estipulada para o período de 31/12/2009 a 31/12/2014 (Proc. 25170.003013/2016-85)"]
	010.251/2022-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO - ME) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse 0346.655-



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex)
Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus)
Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)

	36/2010, firmado com o/a MINISTERIO DO ESPORTE, Siafi/Siconv 752498, função null, que teve como objeto Construção de 02 (dois) campos de Futebol (nº da TCE no sistema: 1139/2020)"] 007.405/2022-7 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-17189-35/2021-1C, referente ao TC 029.128/2019-6"] 007.403/2022-4 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-17189-35/2021-1C, referente ao TC 029.128/2019-6"] 025.709/2021-6 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-3873-16/2019-1C, referente ao TC 017.338/2016-6"] 018.172/2018-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-2237-9/2018-1C, referente ao TC 010.246/2017-7"] 018.171/2018-4 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-2237-9/2018-1C, referente ao TC 010.246/2017-7"] 029.128/2019-6 [TCE, encerrado, "Instaurado pela Caixa Econômica Federal - Caixa, em razão da impugnação parcial de despesas do Contrato de Repasse nº 324.647-58/201 O (fls. 45-60), celebrado com o Município de Santo Antônio dos Lopes/MA, tendo por objeto "a pavimentação asfáltica de ruas urbanas" (00190.000523/2018-01)"] 029.453/2018-6 [TCE, encerrado, "Tomada de Contas Especial instaurado pela Fundação Nacional de Saúde-FUNASA / Ministério da Saúde, em razão da não execução parcial do objeto da transferência efetuada por meio do Convênio nº 767/2007, celebrado com o Município de Santo Antônio dos Lopes/MA, tendo por objeto a "execução de Sistema de Abastecimento de Água" (Proc. nº 25170.002830/2016-16)"] 017.338/2016-6 [TCE, encerrado, "Tomada de Contas Especial instaurado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em razão da omissão no dever de- prestar contas dos recursos repassados ao Município de Santo Antônio dos Lopes/MA, na modalidade fundo a fundo, à conta dos programas PSB e PSE, vinculados ao Fundo Nacional de Assistência Social FNAS (Processo 71000.039915/2016-29)"] 004.099/2016-8 [REPR, encerrado, "REPRESENTAÇÃO CONTRA A PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DOS LOPES - MA, REFERENTE À COMISSÃO DE LICITAÇÃO-CPL, ACERCA DAS CONCORRÊNCIAS NºS 007, 008 E 010/2015, CUJOS OBJETOS SÃO MELHORAMENTO DE ESTRADAS VICINAIS, REFORMA E AMPLIAÇÃO DE ESCOLAS, MANUTENÇÃO DE POÇOS ARTESIANOS E SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA. OFÍCIO Nº 005/2016"] 025.484/2021-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Maranhão em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Termo de compromisso TC/PAC 0294/09, firmado com o/a FUNDACAO NACIONAL DE SAUDE, Siafi/Siconv 658368, função SAUDE, que teve como objeto SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE AGUA PARA ATENDER O MUNICIPIO DE SANTO ANTONIO DOS LOPES/MA, NO PROGRAMA DE ACELERACAO DO CRESCIMENTO-PAC/2009. (nº da TCE no sistema: 471/2021)"] 033.547/2020-3 [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 CR.NR.0231355-68, firmado com o/a MINISTERIO DAS CIDADES, Siafi/Siconv 596276, função URBANISMO, que teve como objeto APOIO A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO NACIONAL (nº da TCE no sistema: 1260/2018)"]
--	---



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex)
Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus)
Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)

	012.096/2022-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) MINISTÉRIO DO TURISMO em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Convênio 01826/2009, firmado com o/a MINISTERIO DO TURISMO, Siafi/Siconv 727175, função null, que teve como objeto I Feira e Exposição de Cachaça. (nº da TCE no sistema: 38/2022)"]
Emanuel Lima de Oliveira	005.210/2022-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas, Termo de compromisso 09540/2014, firmado com o/a Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, função null, que teve como objeto Construção de uma quadra escolar coberta com vestiário, no âmbito no PAC2. (nº da TCE no sistema: 2663/2021)"] 021.351/2022-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas, Termo de compromisso 29678/2014, firmado com o/a FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, função null, que teve como objeto Construção de 01 (uma) Unidade Escola 04 Salas, Projeto FNDE, localizada à Rua Principal do Povoado Serra do Capim, S/Nº, Bairro Rural. (nº da TCE no sistema: 1845/2022)"] 033.952/2019-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas, para atendimento ao PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE/2016, função EDUCAÇÃO (nº da TCE no sistema: 1065/2019)"] 005.051/2022-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas, Termo de compromisso 7499/2013, firmado com o/a Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, função null, que teve como objeto Construção de 06 escolas, com 4 salas cada. PROJETO FNDE - PAC (nº da TCE no sistema: 2805/2021)"] 010.251/2022-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO - ME) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse 0346.655-36/2010, firmado com o/a MINISTERIO DO ESPORTE, Siafi/Siconv 752498, função null, que teve como objeto Construção de 02 (dois) campos de Futebol (nº da TCE no sistema: 1139/2020)"]

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

EXAME TÉCNICO

29. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Eunélio Macedo Mendonça e Emanuel Lima de Oliveira eram as pessoas responsáveis pela gestão e execução dos recursos federais recebidos por meio do Contrato de repasse 0324228-85/2010, de registro Siafi 733961.

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

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

32. De acordo com as análises empreendidas nesta fase instrutória, a irregularidade descrita no relatório do tomador, bem como as respectivas condutas identificadas, que deram origem a esta TCE, podem ser melhor descritas da forma que se segue. A estrutura adotada nesta instrução reflete a matriz



de responsabilização (peça 46):

32.1. **Irregularidade 1:** inexecução parcial sem aproveitamento útil da parcela executada nas obras da "Construção de um Terminal Rodoviário no Residencial Mendonça, no Município de Santo Antônio dos Lopes-MA."

32.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

32.1.1.1. 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, destacam-se os enunciados dos acórdãos na Jurisprudência Seleccionada do TCU:

Quando a parcela executada do convênio não for suficiente para o atingimento, ainda que parcial, dos objetivos do ajuste, sem quaisquer benefícios à sociedade, a possibilidade de aproveitamento do que já foi executado em eventual retomada das obras, por se tratar de mera hipótese, não de benefício efetivo, não enseja o correspondente abatimento no valor do débito apurado. (Acórdão 16671/2021-1ª Câmara-Relator Weder de Oliveira)

A execução parcial do objeto de um convênio somente será considerada, para fins de redução do valor do débito apurado, quando comprovadamente a parcela concluída for aproveitável para a finalidade esperada. (Acórdão 2835/2016-1ª Câmara-Relator Benjamin Zymler)

Uma vez demonstrado que o empreendimento, no estado em que foi deixado, é inservível à população, a possibilidade de retomada e continuidade futura da obra executada parcialmente não descaracteriza o dano ocorrido. (Acórdão 2491/2016-1ª Câmara-Relator Walton Alencar Rodrigues)

Quando a execução parcial de objeto de convênio não for capaz de gerar benefícios à população, o responsável será condenado para devolver aos cofres públicos a totalidade dos valores repassados. (Acórdão 299/2008-2ª Câmara-Relator Augusto Sherman)

É de responsabilidade pessoal do gestor do município, e não da pessoa jurídica conveniente, a restituição de valores recebidos mediante convênio, quando o objeto não é atingido a contento ou quando não há prestação de contas. (Acórdão 1418/2009-Plenário-Relator Raimundo Carreiro)

32.1.1.2. A inércia do prefeito sucessor, especificamente quanto à continuidade ou retomada da execução das obras pactuadas, contribui de forma decisiva para a concretização do desperdício de dinheiro público federal, acarretando, por via de consequência, dano ao erário. Para além de descumprir o princípio constitucional da eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988), a inércia do sucessor implica sua responsabilização no prejuízo ao erário, pois ele tem obrigação de encerrar a execução de empreendimento iniciado na gestão anterior, em respeito ao princípio da continuidade administrativa, sempre visando ao interesse público. Nesse sentido, os seguintes enunciados dos acórdãos, disponíveis na Jurisprudência Seleccionada:

A responsabilidade do prefeito sucessor fica caracterizada quando, com recursos garantidos para tal e sem fundamento técnico de inviabilidade, não retomar obra iniciada e não acabada pelo seu antecessor, por implicar desperdício de recursos públicos e contrariar o princípio da continuidade administrativa. (Acórdão 9423/2021-1ª Câmara-Relator Benjamin Zymler)

A omissão do prefeito sucessor em concluir obra paralisada em gestão anterior, havendo recursos financeiros do convênio disponíveis para tal finalidade, ou em adotar as medidas pertinentes para resguardar o erário enseja sua responsabilização solidária por eventual débito decorrente da não conclusão do objeto conveniado. (Acórdãos 4.382/2020-2ª Câmara-Relator Marcos Bemquerer)

Fica caracterizada a responsabilidade do prefeito sucessor quando, com recursos garantidos para



tal, não retomar obra iniciada e não acabada pelo seu antecessor, por implicar desperdício de recursos públicos e contrariar o princípio da continuidade administrativa. (Acórdão 10.968/2015-2ª Câmara-Relatora Ana Arraes)

32.1.1.3. No caso concreto, as obras iniciaram em 2/8/2011, com previsão de prazo de execução de aproximadamente quatro meses.

32.1.1.4. Estava previsto em projeto a construção de um terminal rodoviário no Residencial Mendonça, no município de Santo Antônio dos Lopes/MA.

32.1.1.5. A última vistoria solicitada pelo município resultou no Relatório de Acompanhamento de Engenharia – RAE, de 23/12/2016, o referido relatório informa que já havia uma situação de 1798 dias de atraso em relação ao cronograma original e ainda observou modificações no projeto inicial (peça 32).

32.1.1.6. Após a Prefeitura não solicitou novas vistorias no empreendimento.

32.1.1.7. As obras do contrato de repasse avançaram cerca de 53,39%, com o repasse da União de R\$ 169.965,14 (peças 1 e 32).

32.1.1.8. Tendo em vista o lapso temporal, e considerando os conceitos de fruição e funcionalidade e a fim de retratar a situação com dados mais atualizados, foi realizada nova vistoria no local da obra, em 16/1/2020, oportunidade que o local da edificação se encontrava em estado de abandono, com acúmulo de vegetação, acesso precário para a obra, e diversos itens sequer haviam sido iniciados (peça 2).

32.1.1.9. Portanto, de acordo com o parecer de Engenharia, da forma em que se apresentava, não era possível admitir a funcionalidade do empreendimento, visto que os serviços executados não se configuravam como benefício à população daquele município, não atingindo, portanto, o objetivo social proposto no plano de trabalho.

32.1.1.10. No tocante à quantificação do dano e à atribuição da responsabilidade, entende-se que o débito no valor de R\$ 169.965,14, deve ser imputado ao Eunélio Macedo Mendonça, gestor de 1/1/2009 a 31/12/2012, eleito novo mandato de 1/1/2013 a 31/12/2016, em virtude de ter disposto de tempo e recursos suficientes para a conclusão do objeto. O atraso e a lentidão da obra concorreram para a obra parcialmente inacabada e que não trouxe os benefícios à população local, na forma prevista no referido plano de trabalho.

32.1.1.11. Ademais, com relação ao Sr. Emanuel Lima de Oliveira, gestor 1/1/2017 a 31/12/2020, entendemos que a ele também deve ser estendida a responsabilização, conforme determina a Súmula 230 do Tribunal de Contas da União, pois, na condição de sucessor, deveria ter buscado a conclusão do objeto ou a devolução dos recursos, ou ainda tomar as providências necessárias ao resguardo do patrimônio público.

32.1.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 1, 2, 15, 16, 22, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32 e 33.

32.1.3. 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; Princípio da Continuidade do Serviço Público; Contrato de Repasse, Cláusula Terceira - DAS OBRIGAÇÕES, item 3.2 - DO CONTRATADO, alíneas "a", "d", "r" e "s".

32.1.4. Débitos relacionados aos responsáveis Eunélio Macedo Mendonça e Emanuel Lima de Oliveira:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
21/6/2013	69.976,55



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex)
Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus)
Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)

29/11/2012	29.435,76
6/8/2012	70.552,83

Valor atualizado do débito (sem juros) em 6/8/2023: R\$ 315.260,58

32.1.5. Cofre credor: Tesouro Nacional.

32.1.6. **Responsável:** Eunélio Macedo Mendonça.

32.1.6.1. **Conduta:** atrasar injustificadamente a execução das obras do Contrato de Repasse 0324228-85/2010, inviabilizando a sua conclusão e o aproveitamento adequado das parcelas executadas.

32.1.6.2. Nexo de causalidade: o atraso e a lentidão das obras do Contrato de repasse 0324228-85/2010 não permitiu a sua conclusão, resultando ainda na impossibilidade de aproveitamento da parcela executada, e, conseqüentemente, em prejuízo ao erário federal correspondente ao valor integral repassado.

32.1.6.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, tomar todas as providências necessárias para a conclusão das obras conforme cronograma estabelecido no plano de trabalho do Contrato de Repasse 0324228-85/2010.

32.1.7. **Responsável:** Emanuel Lima de Oliveira.

32.1.7.1. **Conduta:** deixar de tomar as providências necessárias à conclusão de obra ou dos serviços pactuados objeto do instrumento em questão, restando imprestável a parcela executada, seja por ter ficado a obra inacabada, seja porque os serviços executados não foram suficientes para obter o atingimento dos objetivos acordados.

32.1.7.2. Nexo de causalidade: a ausência das providências necessárias à conclusão de obra ou dos serviços pactuados objeto do instrumento em questão resultou na impossibilidade de aproveitamento da parcela executada, e, conseqüentemente, em prejuízo ao erário federal correspondente ao valor integral repassado.

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

32.1.8. Encaminhamento: citação.

33. Em razão da irregularidade apontada encontrar-se devidamente demonstrada, devem ser citados os responsáveis, Eunélio Macedo Mendonça e Emanuel Lima de Oliveira, para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem o valor total do débito quantificado em relação à irregularidade descrita anteriormente.

Informações Adicionais

34. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Augusto Nardes, para a citação proposta, nos termos da portaria AN 1, de 30/6/2015.

CONCLUSÃO

35. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Eunélio Macedo Mendonça e Emanuel Lima de Oliveira, e quantificar adequadamente o débito a eles atribuídos, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis.



36. Em tempo, também foi realizada a análise da ocorrência da prescrição (itens 16-26), sob a ótica da Resolução-TCU 344/2022, concluindo-se não ter ocorrido, nos autos, a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória para o TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar a **citação**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, os responsáveis abaixo indicados, em decorrência das condutas praticadas, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, aos cofres especificados, 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, que geraram a irregularidade demonstrada a seguir:

Débito relacionado ao responsável Eunélio Macedo Mendonça (CPF: 509.185.833-49), Prefeito Municipal, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012 e 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de dirigente, em solidariedade com Emanuel Lima de Oliveira.

Irregularidade: inexecução parcial sem aproveitamento útil da parcela executada nas obras da "Construção de um Terminal Rodoviário no Residencial Mendonça, no Município de Santo Antônio dos Lopes-MA."

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 1, 2, 15, 16, 22, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32 e 33.

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; Princípio da Continuidade do Serviço Público; Contrato de Repasse, Cláusula Terceira - DAS OBRIGAÇÕES, item 3.2 - DO CONTRATADO, alíneas "a", "d", "r" e "s".

Cofre credor: Tesouro Nacional.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 6/8/2023: R\$ 315.260,58.

Conduta: atrasar injustificadamente a execução das obras do Contrato de Repasse 0324228-85/2010, inviabilizando a sua conclusão e o aproveitamento adequado das parcelas executadas.

Nexo de causalidade: o atraso e a lentidão das obras do Contrato de repasse 0324228-85/2010 não permitiu a sua conclusão, resultando ainda na impossibilidade de aproveitamento da parcela executada, e, conseqüentemente, em prejuízo ao erário federal correspondente ao valor integral repassado.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, tomar todas as providências necessárias para a conclusão das obras conforme cronograma estabelecido no plano de trabalho do Contrato de Repasse 0324228-85/2010.

Débito relacionado ao responsável Emanuel Lima de Oliveira (CPF: 002.095.713-06), Prefeito Municipal, no período de 1/1/2017 a 31/12/2020 e 1/1/2021 a 31/12/2024, na condição de prefeito sucessor, em solidariedade com Eunélio Macedo Mendonça.

Irregularidade: inexecução parcial sem aproveitamento útil da parcela executada nas obras da "Construção de um Terminal Rodoviário no Residencial Mendonça, no Município de Santo Antônio dos Lopes-MA."

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 1, 2, 15, 16, 22, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32 e 33.



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; Princípio da Continuidade do Serviço Público; Contrato de Repasse, Cláusula Terceira - DAS OBRIGAÇÕES, item 3.2 - DO CONTRATADO, alíneas "a", "d", "r" e "s".

Cofre credor: Tesouro Nacional.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 6/8/2023: R\$ 315.260,58.

Conduta: deixar de tomar as providências necessárias à conclusão de obra ou dos serviços pactuados objeto do instrumento em questão, restando imprestável a parcela executada, seja por ter ficado a obra inacabada, seja porque os serviços executados não foram suficientes para obter o atingimento dos objetivos acordados.

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

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

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

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

d) encaminhar cópia da presente instrução aos responsáveis, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa e/ou razões de justificativa;

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

AudTCE, em 11 de agosto de 2023.

(Assinado eletronicamente)
RAFAEL MENNA BARRETO AZAMBUJA
AUFC – Matrícula TCU 8597-9