

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 022.378/2013-8 [Apenso: TC 028.957/2015-6]

Natureza: Recurso de Revisão (em Tomada de Contas Especial).

Órgão/Entidade: Município de Itaipava do Grajaú – MA.

Responsável: Luiz Gonzaga dos Santos Barros (042.213.621-20).

Interessado: Caixa Econômica Federal (00.360.305/0001-04).

Representação legal: Raissa Campagnaro de Oliveira (18.147/OAB-MA), Pedro Júnio Bandeira Barros Dias (47788/OAB-DF) e outros, representando Luiz Gonzaga dos Santos Barros; Murilo Fracari Roberto (22.934/OAB-DF), representando CEF- Agência Cabo Branco-Est.Unif.PB.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE REVISÃO. RECONHECIMENTO POSTERIOR DA REGULAR PRESTAÇÃO DE CONTAS. FALTA DE COMUNICAÇÃO DA REGULARIDADE AO CONTROLE INTERNO. REMESSA INDEVIDA DA TCE AO CONTROLE EXTERNO. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTO DE CONSTITUIÇÃO VÁLIDO DO PROCESSO. EXAME DA PRESCRIÇÃO PREJUDICADA. CONHECIMENTO. PROVIMENTO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, como parte deste Relatório, a instrução de auditor da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), de peça 92:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de revisão interposto por Luiz Gonzaga dos Santos Barros, ex-Prefeito do Município de Itaipava do Grajaú/MA (peças 54-59) contra o Acórdão 6.476/2014-TCU-Segunda Câmara (peça 19), de relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor (referido julgado foi integralmente suspenso por despacho do relator do recurso):

(...)

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso III, alíneas “a” e “c” e § 3º; 19; 23, inciso III; 24 a 26; 28, inciso II; e 57 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 214, inciso III, 215 a 217 do Regimento Interno, em:

9.1. considerar revel Luiz Gonzaga dos Santos Barros;

9.2. julgar irregulares as contas de Luiz Gonzaga dos Santos Barros;

9.3. condená-lo ao recolhimento ao Tesouro Nacional das quantias a seguir indicadas, acrescidas de encargos legais desde as datas especificadas até a do pagamento:

Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
----------------------	--------------------

18.000,00	13/10/2005
-----------	------------

90.000,00	4/1/2008
-----------	----------

12.000,00	14/5/2008
-----------	-----------

9.4. aplicar-lhe multa de R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais), a ser recolhida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo abaixo estipulado;

9.5. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento das dívidas acima imputadas;

- 9.6. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;
- 9.7. autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado pelo responsável antes do envio do processo para cobrança judicial;
- 9.8. fixar o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias a contar do recebimento da notificação e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência de encargos legais sobre o valor de cada parcela;
- 9.9. alertar ao responsável que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor;
- 9.10. encaminhar cópia do presente acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram, ao procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão.

HISTÓRICO

2. A presente tomada de contas especial foi instaurada pela Caixa Econômica Federal contra Luiz Gonzaga dos Santos Barros, ex-prefeito do município de Itaipava do Grajaú/MA, em decorrência da omissão no dever de prestar contas dos recursos do Contrato de Repasse 171.166-91/2004/Ministério das Cidades/Caixa, Siafi 516197 (peça 1, p. 35-45). Aquela pactuação tinha por objetivo ampliar o sistema de abastecimento de água em João Lisboa/MA, por meio da construção de reservatórios de concreto no município conveniente. Os recursos federais foram repassados em duas parcelas, mediante as ordens bancárias 2005OB902961 e 2007OB906992, nos valores de R\$ 18.000,00 e R\$ 102.000,00, emitidas em 30/9/2005 e 27/11/2007 (peça 1, p. 116), e creditados na conta corrente específica em 4/10/2005 e 29/11/2007 (peça 1, p. 69 e 71), respectivamente.

2.1. O ajuste vigeu no período de 23/12/2004 a 30/6/2008, e previa a apresentação da prestação de contas até 29/8/2008, conforme cláusulas Décima Sexta e Décima Segunda do termo do ajuste e prorrogações, de ofício, comunicadas por meio das Cartas Reversais-Caixa 401/05-ENI/SL, de 5/12/2005, 808/2006-SR-MA/GIDUR/SL, de 27/12/2006, 27/2007-SR-MA/GIDUR/SL, de 30/3/2007, e do Ofício 830/2007/SR-MA/GIDUR/SL, de 10/12/2007 (peça 1, p. 43, p. 45, p. 51, p. 53, p. 55 e p. 57).

2.2. Após processada em sua fase interna (peça 1), coube à Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão (Secex/MA) promover a instrução da TCE. Aquela unidade técnica propôs, inicialmente, a audiência do responsável pela omissão no dever de prestar sem imputação de débito em face da Caixa ter informado que a obra foi concluída com seu total aproveitamento (peças 5 e 6).

2.3. No entanto, em face dos achados constatados no âmbito do Acórdão 808/2014-TCU-Plenário (de relatoria do Ministro Benjamin Zymler), entendeu-se que, à míngua de documentos referentes ao processo licitatório e de outros elementos aptos a comprovar a boa e regular aplicação de recursos públicos, não seria possível aferir o necessário vínculo de nexos causalidade dos recursos transferidos e que teriam sido efetivamente aplicados na pactuação em discussão.

2.4. Dessa forma, foi efetuada a citação de Luiz Gonzaga dos Santos Barros, pela seguinte irregularidade (peças 9, p. 3-4, e 10):

(...)

a.1) ato impugnado: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos por força do Contrato de Repasse 171.166-91/2004 (Siafi 516197), celebrado entre a União, por intermédio do Ministério das Cidades e representada pela Caixa, e município de Itaipava do Grajaú/MA;

a.2) dispositivos violados: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 145 do Decreto 93.872/1986; art. 28 da Instrução Normativa – STN 01/1997;

a.3) quantificação do débito:

Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
18.000,00	13/10/2005
90.000,00	4/1/2008
12.000,00	14/5/2008

(...)

a.4) informar ao responsável que:

a.4.1) caso venha a ser condenado pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do Regimento Interno/TCU;

a.4.2) a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação probatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica (recursos federais transferidos e contrapartida) e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do objeto do contrato de repasse;

a.4.3) a omissão inicial no dever de prestar contas, se não justificada, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas “a” e “b”, da mesma norma, independentemente da comprovação da regular aplicação dos recursos no objeto pactuado..

2.5. O responsável não apresentou suas alegações de defesa assumindo os efeitos de sua revelia. Assim, a Secex/MA propôs que as contas do mencionado responsável fossem julgadas irregulares, com imputação do débito constante em sua citação e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (peças 14-16). O Ministério Público junto a este Tribunal (MP/TCU) se manifestou em consonância com aquela proposta.

2.6. Em 4/11/2014, acolhendo o posicionamento da Secex/TCE e do MP/TCU, foi prolatado o Acórdão 6.476/2021-TCU-Segunda Câmara, transcrito no subitem 1.1 deste Exame.

2.7. Irresignado com aquele julgado, o responsável, ora recorrente, interpõe recurso de revisão, o qual se passa à análise.

2.8. Consigne-se, por oportuno, que foi efetuada diligência à Caixa (peça 78) para que fosse enviado a este Tribunal processo de prestação de contas referente ao contrato de repasse em discussão, cuja resposta consta às peças 86-87.

ADMISSIBILIDADE

3. O exame de admissibilidade desta unidade especializada (peça 62-63) propôs conhecer o recurso, relevando-se sua intempestividade, com a concessão de efeito suspensivo, proposta esta chancelada pelo MP/TCU (peça 69). Por meio de despacho (peça 71), aqueles posicionamentos foram ratificados pelo relator do recurso, Ministro Aroldo Cedraz, que conheceu o recurso “(...) em função da situação excepcional apresentada nos autos”.

MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do presente exame analisar:

a) em sede preliminar, se, com base nas disposições da Resolução TCU 344/2022, incide a prescrição sobre o débito imputado ao responsável; e

b) no mérito, se, pela reanálise dos novos elementos juntados pelo responsável, o débito pode ser integralmente desconstituído, em especial, pela aprovação superveniente das contas pela Caixa, sem que tal fato tenha sido tempestivamente informado a este Tribunal.

5. [Preliminar] - Incidência da prescrição

5.1. Analisa-se, de ofício, a incidência da prescrição com base nas disposições da Resolução TCU 344/2022.

Análise:

5.2. Inicialmente, importa assinalar que toda a discussão afeta à incidência da prescrição na processualística deste Tribunal foi integralmente realizada quando da aprovação da Resolução TCU 344/2022. Naquele contexto, foi prolatado o Acórdão 2.285/2022-TCU-Plenário (TC 008.702/2022-5, relatoria do Ministro Antônio Anastasia) no qual foi aprovado o projeto daquela resolução, nos seguintes termos:

(...)

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de relatório do grupo de trabalho (GT) constituído pela Ordem de Serviço-Segecex nº 5, de 30 de março de 2022 (peça 2), em cumprimento ao item 9.8 do Acórdão 459/2022-TCU-Plenário, nos autos do TC-000.006/2017-3, relator Ministro Raimundo Carreiro, revisor Ministro Walton Alencar

Rodrigues, com o objetivo de “propor projeto de normativo que discipline o tema da prescrição da pretensão ressarcitória e da prescrição da pretensão punitiva no âmbito do controle externo”;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Extraordinária do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 aprovar o projeto de resolução, na forma do texto anexo;

9.2 orientar a Consultoria Jurídica a manter a Presidência informada sobre a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no que tange ao termo inicial da prescrição, segregando as decisões relativas a processos de fiscalização daquelas referentes a processos de contas.

5.3. No caso em exame, a análise da incidência das prescrições quinquenária e intercorrente sobre o débito imputado ao recorrente e à pena de multa a ele aplicada resta prejudicada.

5.3.1. Reza o art. 18 da Resolução TCU 344/2022 que:

Art. 18. O disposto nesta resolução aplica-se somente aos processos nos quais não tenha ocorrido o trânsito em julgado no TCU até a data de publicação desta norma.

5.3.2. Consta dos autos que houve o trânsito em julgado do acórdão recorrido em 25/4/2015 (peça 45) quando ainda não estava em vigor a mencionada resolução, de sorte que não há razão para que se proceda à análise da incidência da prescrição, nos termos do mencionado dispositivo normativo.

5.3.3. Foram adotados os procedimentos para a formação do processo de cobrança executiva (peça 46), com a constituição do TC 028.957/2015-6 cujos autos estão apensados a este processo.

5.3.4. Como a cobrança executiva do acórdão condenatório já foi intentada pela União, no âmbito do Processo 0008186-09.2017.4.01.3700, em trâmite na Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Balsas/MA (peça 55, p. 1), com data de distribuição da respectiva ação, em 10/8/2017, a discussão sobre a incidência, ou não, da prescrição deve ocorrer naquela alçada judicial.

6. [Mérito] – Exclusão de responsabilidade

6.1. O recorrente requer a sua exclusão de responsabilidade alegando que (peça 54, p. 9-14):

a) sua situação de revelia impediu de tomar conhecimento dos fatos e produzir defesa;

b) a Caixa deixou de informar ao TCU que emitiu posicionamento no sentido de aprovar a prestação de contas final do Contrato de Repasse 0171.166-91/2004 (peça 54, p. 10). Logo:

(...) assim como a CEF informou ao TCU da Instauração da Tomada de Contas Especial, deveria ter informado também da apresentação das Contas e de sua integral APROVAÇÃO! No entanto, como assim não procedeu, aliado ao fato de o Responsável não ter tomado efetivo conhecimento deste processo, deu ensejo ao Acórdão nº 6476/2014-2C de 04/11/2014, a realidade fática não pode restabelecida. Vale dizer ainda que, sob a ótica do TCU, embora estivesse correto diante das informações contidas nos autos, a omissão da CEF e a não citação do Responsável, fez com que informações essenciais não fossem levadas ao conhecimento desta Corte de Contas;

c) só tomou conhecimento do acórdão recorrido após ter sido notificado quanto à existência da execução de um título extrajudicial (Proc. 0008186-09.2017.4.01.3700, em trâmite na Vara Federal de Balsas/MA), já havendo penhora de seu patrimônio;

d) a Caixa só enviou cópia da TCE referente à pactuação em discussão em 13/4/2022 (peça 54, p. 12); e

e) no acórdão recorrido, há dissociação entre a realidade de fato essencial (posicionamento pela aprovação das contas) e a sua condenação, o que ocasiona sua invalidade, não podendo haver, por via de consequência, enriquecimento sem causa por parte da União.

6.1.1. Foram anexadas às razões recursais as seguintes documentações:

a) comprovante de penhora de cotas do recorrente na empresa Vereda Construtora e Locação de Máquinas Ltda. (peça 55);

b) ofício da Caixa informando ao Ministério Público Federal no Estado do Maranhão em que comunica que os procedimentos referentes à presente TCE foram suspensos em virtude da aprovação da prestação de contas final naquela instituição financeira, em 23/3/2012 e homologada no Siafi em 9/5/2012 (peça 56);

c) cópia do termo de contrato de repasse em discussão, seus aditivos, bem como demonstrativo consolidado da Execução da Receita e das Despesas, relatório de execução físico-financeira, relação de bens e relação de pagamentos (peça 57);

d) comprovantes de despesas, extratos bancários, termos de compromisso (manter a documentação arquivada por dez anos e notificação de partidos, sindicatos e entidades quanto ao recebimento dos recursos em tela), relatório de cumprimento e aceitação do objeto, declaração da caixa de que o objeto pactuado foi regularmente executado e que os recursos tiveram boa e regular aplicação (peça 58); e

e) cópia integral da peça 1 referente ao processo de TCE em sua fase interna (peça 59).

Análise:

6.2. No mérito, assiste, em parte, razão ao recorrente.

6.3. Inicialmente, não que ser afastados dois argumentos apresentados pelo recorrente:

6.3.1. A revelia dele não impede o revel de tomar conhecimento dos fatos tidos por irregulares e apresentar sua defesa. Menciona-se que o único efeito da revelia que se operou em relação ao recorrente foi a presunção de veracidade quanto à irregularidade a ele imputada, qual seja, a de que não comprovou a boa e regular aplicação dos recursos em discussão.

6.3.2. Fato é que ele foi regularmente notificado tanto na fase interna do processo de TCE, como na fase externa, perante este Tribunal. Com efeito:

a) Ofício 1.972/2008/SR/GIDUR/SL, de 6/11/2008, emitido pela Caixa com o fito de ser apresentada a prestação de contas final do Contrato de Repasse 171.166-91/2004 (peça 1, p. 7) e aviso de recebimento (AR), datado de 26/11/2008, à peça 1, p. 9 (endereço utilizado é o mesmo que foi informado nos dados cadastrais do plano de trabalho, peça 1, p. 11); e

b) Ofício 1.433/2014-TCU/SECEX-MA, de 14/5/2014, referente à citação dele (peça 12), com o respectivo AR, datado de 26/5/2014, à peça 13 (endereço de citação obtido no Sistema de Consulta ao CPF, da Receita Federal – peça 11).

6.3.3. Ao contrário do que alega, o recorrente teve, sim, regular conhecimento do acórdão recorrido, conforme consta no Ofício 0439/2015-TCU/SECEX-MA, de 25/2/2015 (peça 29), com o respectivo AR, datado de 4/3/2015, à peça 32 (endereço de notificação coincidente ao de sua citação).

6.3.4. As referidas notificações foram válidas e não foram objeto de impugnação por parte do recorrente. Importa ressaltar que é entendimento sedimentado no âmbito deste Tribunal que a entrega do ofício de citação “no endereço do destinatário” resta validamente atendida, se for utilizada a informação de endereço constante no sistema CPF da Receita Federal. Com efeito:

a) Acórdão 1.504/2012-Segunda Câmara (relatoria do Ministro Augusto Nardes):

O aviso de recebimento dos Correios (AR), fazendo prova de que a citação foi entregue no endereço do responsável constante na base de dados do Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), justifica a rejeição de nulidade processual, arguida sob a alegação de ausência de ciência pessoal da comunicação processual;

b) Acórdão 501/2015-Plenário (relatoria do Ministro-substituto André de Carvalho):

O endereço de envio de ofícios de audiência e citação deve ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas de informações disponíveis ao TCU, em especial, junto à base de dados da Receita Federal do Brasil, procedendo à juntada das consultas ao respectivo processo; e

c) Acórdão 5.821/2013-Segunda Câmara (relatoria do Ministro Benjamin Zymler):

Não há qualquer afronta aos princípios do contraditório e da ampla defesa na realização da citação mediante a simples entrega do ofício de comunicação no endereço do responsável. Contudo, o ato processual de citação original é nulo quando o ofício não for entregue no endereço correto do responsável.

6.3.5. Também há que se ressaltar que não há a obrigatoriedade que a referida entrega seja efetuada, de forma pessoal, ao destinatário da citação conforme de extrai dos enunciados dos Acórdãos 1.019/2008-Plenário (relatoria do Ministro Benjamin Zymler), 1.504/2012-Segunda Câmara (relatoria do Ministro Augusto Nardes), 680/2020-Plenário (relatoria do Ministro Vital do Rêgo), dentre outros. Tal posicionamento já foi objeto de apreciação pelo Supremo Tribunal Federal, no âmbito do julgamento do Agravo Regimental no Mandado de Segurança nº 25.816, que julgou válida a forma de citação efetuada por este Tribunal:

Ementa: Agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do Tribunal de Contas da União. Art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato

impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei n. 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

6.4. Em relação à alegação de que a Caixa só enviou cópia do processo de TCE à defesa do recorrente em 13/4/2022, inexistente qualquer impropriedade processual já que no próprio e-mail colacionado nas razões recursais, a solicitação está datada em 30/3/2022. Ou seja, a requisição teria sido atendida em prazo inferior a 15 dias.

6.5. Quanto à alegação de que a Caixa não informou a este Tribunal a aprovação das contas prestadas pelo recorrente referentes ao multicitado contrato de repasse, de fato, assiste razão a ele. **No entanto**, esta impropriedade não tem o condão de invalidar o acórdão recorrido.

6.5.1. A última manifestação da Caixa se refere ao envio do relatório de TCE (peça 1, p. 124-128) à Secretaria Federal de Controle Interno (SFCI) para a sua apreciação (peça 1, p. 130), a qual está datada em 31/5/2010. Não se sabe quais as razões pelas quais aquela instituição financeira deixou de enviar, ao tomador de contas e ao próprio órgão de controle interno, o relatório de prestação de contas, datado de 23/5/2012 (peça 87, p. 37), acerca do exame final das contas referente a documentação complementar apresentada pelo recorrente em 22/3/2012 (peça 87, p. 1-36). A conclusão daquele relatório foi pela sua aprovação, nos seguintes termos:

(...)

Declaramos, para os devidos fins, que os recursos transferidos tiveram boa e regular aplicação, que o objeto do presente contrato foi executado em conformidade com a legislação específica do programa, e que os documentos recebidos de prestação de contas encontram-se arquivados nesta unidade.

6.5.2. São indeterminadas as providências que teriam sido adotadas pelo tomador de contas ou pela SFCI acerca daquele relatório, uma vez que não houve detalhamento específico quanto à execução do objeto pactuado, bem como manifestação expressa quanto à conformidade financeira da aplicação dos recursos ou ainda a requisição de informações adicionais.

6.5.3. Assim, a omissão da Caixa não pode servir de condão para invalidar o acórdão recorrido uma vez que a IN/TCU 56/2007, vigente à época, já previa a obrigatoriedade tomador de contas em prestar informações acerca da indicação circunstanciada das providências adotadas (art. 4º, inciso IV), incluindo a cópia integral do processo, juntamente com a prestação de contas (art. 4º, inciso II), e a obrigatoriedade do órgão de controle interno em realizar a adequada apuração dos fatos (art. 4º, inciso V, alínea “a”) e, em decorrência de tais previsões, seus posicionamentos poderiam destoar das conclusões emitidas pela Caixa.

6.5.4. Dito por outras palavras, não seria evento certo e determinado que os autos do presente processo de TCE, em sua fase interna, não tivessem sido encaminhados a este Tribunal, como alega o recorrente, por força da omissão da Caixa quanto à declaração da boa e regular aplicação dos recursos em discussão ou mesmo fosse apto a alterar o juízo de mérito do julgamento das contas em tela.

6.5.5. Também não se pode deixar de mencionar que o TCU, por exercer sua competência de forma independente e por força do princípio de independência de instâncias, tem precedentes no sentido de que suas decisões não se vinculam ao posicionamento de aprovação de contas de outros órgãos (Acórdão 1.553/2011-Plenário, relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer), seja ele: concedente (Acórdão 2.283/2011-Segunda Câmara, relatoria do Ministro Aroldo Cedraz); repassador de recursos federais (Acórdão 1.714/2008-Segunda Câmara, relatoria do Ministro Benjamin Zymler); e, até mesmo Tribunais de Contas Estaduais (Acórdão 2.245/2014-Plenário, relatoria do Ministro José Jorge).

6.5.6. Assim, ainda que a Caixa informasse a este Tribunal que aprovou a prestação de contas final do Contrato de Repasse 171.166-91/2004, tal manifestação não vincularia o acórdão recorrido àquele posicionamento.

6.6. Em relação ao argumento de que o acórdão é inválido por ter sido prolatado sem a manifestação da Caixa quanto à apresentação das contas e a sua ulterior apresentação, há que se mencionar que:

a) o fato da citação do recorrente mencionar que a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos se deu em face da omissão no dever de prestar contas não obstará ao recorrente prestá-las, com toda a documentação apresentada perante a Caixa, inclusive a complementar, acompanhada da manifestação daquela instituição financeira pela sua aprovação;

b) ao se manter silente na apresentação das alegações de defesa, em resposta à citação, o recorrente assumiu os riscos e efeitos de sua revelia, não podendo requerer a invalidade do acórdão recorrido à luz do que dispõe o art. 173 do Regimento Interno do TCU, haja vista ter concorrido para a sua própria alegação, *verbis*:

Art. 173. A parte não poderá arguir nulidade a que haja dado causa ou para a qual tenha, de qualquer modo, concorrido;

c) acolher a tese do recorrente seria contrário ao direito pátrio, na medida em que:

c.1) nosso ordenamento jurídico não admite a invocação de motivação torpe. O recorrente assumiu sua revelia quando de sua citação, deixou correr *in albis* o prazo para interposição de recurso de reconsideração (dando azo ao processo de cobrança executiva), também extrapolou o prazo de cinco anos para a interposição do recurso de revisão. Só depois, comparece nestes autos para apresentar a prestação de contas e requerer a invalidade do acórdão recorrido sob única tese de omissão da Caixa em enviar, em tempo oportuno, seu parecer sobre a aprovação das contas;

c.2) tendo ciência de que havia prestado suas contas à Caixa, o recorrente optou, por sua conta e risco, pela sua revelia o que, em tese, configura infringência a diversos deveres processuais, tais como, omissão de situação de fato, deslealdade, boa-fé, atitude temerária, nos termos do art. 4º, incisos I a III, da Lei 9.784/1999, de aplicação subsidiária:

Art. 4º São deveres do administrado perante a Administração, sem prejuízo de outros previstos em ato normativo:

I - expor os fatos conforme a verdade;

II - proceder com lealdade, urbanidade e boa-fé;

III - não agir de modo temerário; e

c.3) é crível a tese de que o recorrente, a partir de sua citação perante este Tribunal, agiu de forma intencionalmente omissiva para, ao final, buscar a invalidade do acórdão recorrido.

6.7. Em relação aos documentos juntados pelo recorrente como provas anexas às razões recursais e à resposta de diligência da Caixa, há que se consignar que:

6.7.1. Peça 55

6.7.1.1. Não detém nenhuma eficácia sobre a prova até então produzida.

6.7.1.2. Trata-se de resposta ao Juízo da Vara Federal de Balsas/MA quanto à existência de cotas no nome do recorrente da empresa Vereda Construtora e Locação de Máquinas Ltda.

6.7.1.3. Tal documento serviu de substrato comprobatório para a concessão de efeito suspensivo ao presente recurso, não tendo qualquer reflexo quanto à alteração de mérito do julgamento destas contas.

6.7.2. Peça 56

6.7.2.1. Mesmo apontamento lançado no subitem 6.7.1.1 deste Exame.

6.7.2.2. O documento se refere à resposta da Caixa ao Procurador da República no Estado do Maranhão, Thiago Ferreira de Oliveira, informando que houve suspensão quanto aos procedimentos de instauração de TCE em virtude da apresentação da prestação de contas final do Contrato de Repasse 171.166-91/2004 e sua aprovação naquela entidade.

6.7.2.3. Tal prova corrobora a omissão da Caixa em ter informado este Tribunal acerca daquelas informações, mas, como dito alhures, a mencionada impropriedade operacional não tem o condão de alterar o mérito do acórdão recorrido.

6.7.3. Peças 57, 58 e 87

6.7.3.1. Referem-se a diversos documentos e provas referentes à prestação de contas final do contrato de repasse em discussão, registrando que os documentos informados pela Caixa à peça 87 já se encontram juntados pelo recorrente, mediante cópias, às peças 57 e 58.

6.7.3.2. Quanto à execução do objeto da pactuação, constata-se que o conjunto de documentos apresentados indica que a obra (sistema de abastecimento de água em João Lisboa/MA perfazendo a construção de reservatórios de concreto) foi realizada. Ademais, há conformidade em relação aos demais documentos da prestação de contas. Com efeito:

a) o relatório de acompanhamento do empreendimento, efetuado pela Caixa em 30/5/2006, mediante visita *in loco* (peça 1, p. 53-65), assinalou que a obra foi: "(...) concluída e atendendo de forma satisfatória ao benefício social esperado. Durante a vistoria fomos acompanhados pelo Prefeito Luiz Gonzaga";

b) cópias dos termos do contrato de repasse e de seus aditivos (peça 57, p. 1-10);

- c) demonstrativo e relatório de execução físico-financeira (peça 57, p. 11-12);
- d) relação de bens (peça 57, p. 13);
- e) relação de pagamentos (peça 57, p. 14-16);
- f) nota fiscal 359, emitida em 18/6/2006 (peça 58, p. 1);
- g) extratos bancários (peça 58, p. 2-7);
- h) comprovante de devolução dos valores não utilizados (peça 58, p. 8);
- i) termos de compromisso de guarda de documentos afetos ao contrato de repasse e da notificação de entidades civis (peça 58, p. 9-10);
- j) relatório de cumprimento e aceitação da obra (peça 58, p. 11-12);
- k) declarações emitidas pela Caixa, em 23/3/2012, atestando a boa e regular aplicação dos recursos (peça 58, p. 13-14);
- l) ofício da Caixa ao Prefeito de Itaipava do Grajaú/MA, Adilon Arruda Léda Filho, quanto à aprovação das contas, datado de 4/4/2012 (peça 58, p. 15); e
- m) proposta inicial para o contrato de repasse (peça 58, p. 16-22).

6.7.3.3. Ainda sobre a execução do objeto, permanecem faltantes os seguintes documentos: as anotações de responsabilidade técnica (ART), de fiscalização e de execução da obra; as ordens de serviço; e, o comprovante de publicação do extrato do contrato com a suposta empresa executora, a Porto Belo Construções, Consultoria e Empreendimentos Ltda, nome fantasia, Construtora Porto Belo Ltda., CNPJ 03.838.312/0001-67, o que consta como fundamento do acórdão recorrido:

(...)

4. Anoto que, embora o relatório de acompanhamento do empreendimento elaborado pela Caixa, em junho de 2006, tenha indicado a execução de 100% do ajuste (peça 1, p. 63/5), o expediente também apontou haver pendência na apresentação de documentos naquela oportunidade (ART de fiscalização, ART de execução, ordem de serviço e comprovação de publicação de extrato do contrato firmado com a empresa executora).

6.7.3.4. Também não consta da nova documentação apresentada pelo recorrente os comprovantes de publicação em diário oficial do edital de licitação, ou da comprovação de sua dispensa ou inexigibilidade, e cópia do próprio processo licitatório efetuado, acompanhado pelo contrato efetuado com a citada empresa.

6.7.3.5. **No entanto**, em relação à conformidade financeira, não se pode assegurar que a obra foi realizada, de fato, com a utilização dos recursos financeiros da pactuação em voga, haja vista que não consta comprovantes de transferências bancárias (cheques, documentos de emissão de “DOC” ou “TED”, etc.) que atestem, efetivamente, o recebimento dos recursos do contrato de repasse pela Construtora Porto Belo, mencionando que os lançamentos a débito nos extratos bancários não permitem efetuar essa correlação, quais sejam:

- R\$ 18.000,00 (débito autorizado), em 13/10/2005 (peça 58, p. 2);
- R\$ 92.740,50 (débito autorizado), em 4/1/2008 (peça 58, p. 5); e
- R\$ 12.365,50 (débito autorizado), em 14/5/2008 (peça 58, p. 6);

6.7.3.6. Assinale-se que a exigência de documentos adicionais à prestação de contas é legítima haja vista que é fato incontroverso que o recorrente não prestou contas dos recursos em questão, no prazo de 60 dias, estipulado no termo de contrato, item 12 (peça 57, p. 5), o que deu azo à instauração da presente TCE. É o que se extrai do enunciado do Acórdão 3.693/2014-Segunda Câmara (relatoria do Ministro-Substituto André de Carvalho):

Em uma tomada de contas especial, a comprovação da aplicação dos recursos deve estar acompanhada de todos os elementos necessários e suficientes para conduzir ao convencimento da boa e regular utilização dos recursos públicos, e não somente os documentos previstos em normas atinentes à prestação de contas ordinária; e

6.7.3.7. Ademais, há precedente neste Tribunal, extraído da base de “Jurisprudência Seleccionada”, no sentido de que a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos deve ser robusta e conduzir a certeza da verificação do nexo causal, conforme consta do enunciado do Acórdão 978/2008-Segunda Câmara (relatoria do Ministro Aroldo Cedraz):

A comprovação da aplicação dos recursos deve estar acompanhada de todos os elementos que motivaram os pagamentos, como notas fiscais, recibos, procedimentos licitatórios, contratos, extratos bancários, cópias de cheques e/ou ordens de pagamento, necessários e suficientes que

levem à confirmação de que houve nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos. [grifos]

6.7.3.8. Em que pese as documentações faltantes, relacionadas nos subitens 6.7.3.3 e 6.7.3.4 deste Exame, se referirem à comprovação da execução física do objeto pactuado, elas poderiam contribuir para suprir a comprovação do vínculo de nexo causalidade, haja vista a existência de licitação e de contrato com a respectiva presunção de onerosidade.

6.7.3.9. Dessa forma, conclui-se que o recorrente, revel, deixou de comprovar, em grau recursal, o necessário vínculo de nexo causalidade entre recursos transferidos por meio do contrato de repasse em discussão e a efetiva aplicação deles no objeto pactuado.

6.7.4. **Peça 59**

6.7.4.1. Mesmo apontamento lançado no subitem 6.7.1.1 uma vez que se trata de documento já juntado aos autos, qual seja cópia da peça 1.

6.8. Não se conhecem os motivos pelos quais o recorrente se manteve revel em relação a sua citação e deixou transcorrer, *in albis*, os prazos para interposição dos recursos de reconsideração e de revisão. É certo que o TCU não incorre em nenhuma nulidade ao citar responsável por omissão no dever de prestar contas e, posteriormente, apreciar documentação, a título de prestação de contas.

6.8. Do efeito quanto ao conhecimento do presente recurso de revisão em relação à reanálise da integralidade dos demais documentos que compõem a presente TCE:

6.8.1. Foi detectado que o acórdão recorrido não reconheceu como crédito a parcela não utilizada no âmbito da pactuação, no valor de R\$ 1.069,89, a partir de 11/9/2008 (peça 1, p. 79), sendo que tal fato consta, explicitamente, no relatório do tomador de contas (peça 1, p. 126):

(...)

Foi restituído à conta da União, em 11/09/2008, o valor de R\$ 1.069,89 (mil sessenta e nove reais e oitenta e nove centavos), referente a recursos não utilizados do repasse e rendimentos de aplicação, conforme documento de fl. 40.

6.8.2. Em homenagem ao princípio da proporcionalidade há que ser reduzido o valor da multa aplicada ao recorrente pelo seu fundamento legal ser o disposto no art. 57 da Lei 8.443/1992.

6.8.3. Especificamente, em relação à falha operacional da Caixa em informar a aprovação da prestação de contas do recorrente a este Tribunal, entende-se que não subsiste mais a parte do dispositivo do acórdão que fundamenta o julgamento irregular das presentes contas com base no disposto no art. 16, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992, uma vez que as contas já haviam sido prestadas ao tempo da prolação do acórdão recorrido.

CONCLUSÃO

7. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) restam prejudicadas as análises das prescrições quinquenária ou intercorrente ante o ajuizamento da ação de cobrança executiva, nos termos do art. 18 da Resolução TCU 344/2022; e

b) no mérito:

b.1) o recorrente, *sponte sue*, em que pese ter sido regularmente citado por este Tribunal, se manteve silente dando azo a sua situação de revelia. Ademais, após a ciência do acórdão recorrido, o responsável deixou transcorrer, *in albis*, o transcurso dos prazos para interposição dos recursos de reconsideração e de revisão. Inexiste qualquer invalidade a ser reconhecida em face da omissão da Caixa em informar a aprovação das presentes contas haja vista que aquela aprovação, além de não vincular a decisão deste Tribunal, acaba por convalidar a estratégia de deslealdade processual utilizada pelo recorrente para invalidar o acórdão recorrente;

b.2) entende-se que deva prevalecer o entendimento de que o recorrente deixou de promover a juntada de documentos e provas suficientes quanto à efetiva comprovação do vínculo de nexo causalidade entre os recursos repassados por meio de contrato de repasse e a sua destinação ao objeto da pactuação, obrigatoriedade essa já pacificada na jurisprudência deste Tribunal; e

b.3) da reanálise dos elementos e fundamentos do acórdão recorrido, foi constatada a ausência de crédito, em favor do recorrente, no montante não utilizado no contrato de repasse em discussão, com a consequente proposta de diminuição no valor da multa, bem como desconsiderar a omissão no dever de prestar contas como fundamento do acórdão recorrido.

7.1. Com base nestas conclusões, entende-se que deva ser reformado, parcialmente, o acórdão recorrido para que seja considerado como crédito o montante de recursos devolvidos à União e, por via de consequência, a redução proporcional da multa aplicada ao recorrente, bem assim a supressão da omissão no dever de prestar contas como hipótese de julgamento irregular das presentes contas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante o exposto, propõe-se, com base nos arts. 32, inciso III, e 35, incisos II e III, da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer o recurso interposto e, no mérito, dar-lhe provimento parcial para:
 - a.1) considerar como crédito o montante de R\$ 1.069,89, a partir de 11/9/2008;
 - a.2) reduzir, proporcionalmente, o valor da multa aplicada ao recorrente;
 - a.3) desconsiderar no dispositivo do acórdão recorrido, a fundamentação da ocorrência de omissão no dever de prestar contas, conforme disposto no art. 16, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992; e
- b) dar ciência ao recorrente, à Caixa Econômica Federal e à Procuradoria da República no Estado do Maranhão quanto ao acórdão que vier a ser proferido.”

2. Divergindo da proposta do auditor, o corpo dirigente da AudRecursos propôs o provimento do recurso e o arquivamento destes autos:

“(...

4. Com as devidas vênias, manifesta-se divergência quanto ao encaminhamento proposto, conforme se fundamenta a seguir.

5. Conforme se verifica nos autos, a presente TCE foi autuada neste Tribunal em 16/8/2013, a partir das apurações realizadas pela Caixa (peça 1, p. 1-132) e certificadas no âmbito do Secretaria Federal do Controle Interno e do então Ministério das Cidades (peça 1, p. 134-147). Note-se que o último ato praticado no âmbito da Caixa é o encaminhamento do processo ao Controle Interno, datado de 15/6/2010 (peça 1, p. 132).

6. Neste Tribunal, o ora recorrente foi devidamente citado em 26/5/2014 (peças 12 e 13), sendo condenado à revelia nos termos do supracitado acórdão recorrido, em sessão da 2.^a Câmara datada de 4/11/2014.

7. Não obstante tal andamento processual, conforme documentação juntada aos autos no presente Recurso de Revisão, verifica-se que a Caixa realizou a análise e aprovação das contas apresentadas tardiamente ainda no ano de 2012, conforme se conclui a partir dos seguintes documentos: aprovação da prestação de contas pela Caixa em 23/3/2012 (peça 58, p. 14); ofício da Caixa de 4/4/2012 ao gestor municipal sucessor comunicando a aprovação das contas (peça 58, p. 15); e informação prestada pela Caixa ao Ministério Público Federal acerca da aprovação da prestação de contas final, em 8/8/2012 (peça 56). Neste último ofício foi anexado o comprovante do registro SIAFI da aprovação com data de 9/5/2012 (peça 56, p. 2).

8. No exame preliminar de admissibilidade realizado no âmbito desta Unidade de Recursos (peça 62), diante dessa documentação apresentada em grau recursal, entendeu-se haver fortes indícios de condenação equivocada ocorrida a partir da ausência da prestação de informações relevantes por parte da Caixa, tendo sido proposto, em caráter cautelar, a concessão de efeito suspensivo ao recurso, bem como a realização de diligência à Caixa para que esta encaminhasse o processo de prestação de contas. Tanto a concessão de efeito suspensivo quanto a diligência foram deferidas pelo relator (despacho de peça 71).

9. Em resposta à diligência, a Caixa encaminhou os documentos juntados às peças 86 e 87 destes autos, onde se confirma a aprovação do convênio no âmbito daquela entidade ainda no ano de 2012 (peça 87, p. 37-38), momento em que o processo de tomada de contas especial não havia chegado ao Tribunal, encontrando-se ainda em tramitação no Controle Interno, conforme já reportado no item 5 deste exame.

10. Vislumbra-se que se a Caixa tivesse comunicado o Controle Interno no momento adequado, sequer haveria uma atuação deste Tribunal no processo, pois o destino da tomada de contas especial teria sido o arquivamento ainda naquele órgão. Nesse aspecto, não nos parece adequado, prolongar a dilação probatória neste processo tal como proposto na instrução precedente, exigindo

do responsável a juntada de provas materiais relativas a situações ocorridas há mais de dez anos e sobre os quais o ente concedente já havia se posicionado como válidas à época.

11. É certo que o responsável poderia ter informado o real estado da sua prestação de contas junto à Caixa em momento pretérito, em resposta a sua citação ou especialmente quando seu procurador obteve vista dos autos ainda no ano de 2015 (peças 40-43). Contudo, os efeitos da sua revelia se limitam apenas à presunção de veracidade sobre os fatos, presunção essa relativa e que se verifica afastada com base na nova documentação apresentada. Também não há que se falar em eventual benefício do responsável, considerando que o processo redundou em uma execução de título extrajudicial, gerando restrições ao seu patrimônio, nos termos da documentação juntada à peça 55.

12. Ante o exposto, considerando que o processo se originou a partir de premissa inválida, qual seja a ocorrência de omissão na prestação de contas, quando, na verdade, a prestação de contas foi realizada e devidamente aprovada pelo ente repassador, manifesta-se divergência em relação à proposta de encaminhamento sugerida pelo Auditor na instrução precedente, propondo, em consequência:

a) conhecer do recurso interposto e, no mérito, dar-lhe provimento, para tornar insubsistente o acórdão recorrido em razão da ausência de pressuposto de constituição válido do processo, nos termos do art. 212 do RI/TCU, arquivando-se os autos;

b) dar ciência ao recorrente, à Caixa Econômica Federal, à Advocacia-Geral da União e à Procuradoria da República no Estado do Maranhão do acórdão que vier a ser proferido.”

3. O representante do Ministério Público que atua junto ao TCU (MPTCU) acompanhou a proposta do corpo dirigente da AudRecursos, nos seguintes termos:

Com as vênias de estilo, o Ministério Público de Contas acompanha a proposição de provimento integral do presente recurso de revisão.

Em apertada síntese, com base na manifestação do Diretor da AudRecursos (peça 93) e nos documentos do processo, a linha do tempo dos acontecimentos é a seguinte:

DATA	FATO
29/6/2010	Caixa encaminha o processo de TCE para o Controle Interno (peça 1, p. 132)
22/3/2012	Apresentação da prestação de contas (peças 61 e 87)
23/3/2012	Caixa aprova a prestação de contas (peça 58, p. 14, peça 61, e peça 87, p. 37)
4/4/2012	Caixa comunica ao gestor municipal sucessor a aprovação das contas (peça 58, p. 15, e peça 87, p. 38)
9/5/2012	Homologação, no Siafi, da aprovação da prestação de contas (peça 56, p. 2, e peça 61)
8/8/2012	Caixa informa ao Ministério Público Federal a aprovação da prestação de contas final (peça 56, p. 1)
16/8/2013	Autuação da presente TCE no TCU (peça 1)
26/5/2014	Citação de Luiz Gonzaga dos Santos Barros pelo TCU (peças 12 e 13)
4/11/2014	Acórdão 6.476/2014-2ª Câmara: irregularidade das contas, condenação em débito e multa (peça 19)

Como bem pontuou o Diretor da unidade técnica especializada (peça 93):

“9. Em resposta à diligência, a Caixa encaminhou os documentos juntados às peças 86 e 87 destes autos, onde se confirma a aprovação do convênio no âmbito daquela entidade ainda no ano de 2012 (peça 87, p. 37-38), momento em que o processo de tomada de contas especial não havia chegado ao Tribunal, encontrando-se ainda em tramitação no Controle Interno, conforme já reportado no item 5 deste exame.

10. Vislumbra-se que, se a Caixa tivesse comunicado o Controle Interno no momento adequado, sequer haveria uma atuação deste Tribunal no processo, pois o destino da tomada de contas especial teria sido o arquivamento ainda naquele órgão. Nesse aspecto, não nos parece adequado prolongar a dilação probatória neste processo, tal como proposto na

instrução precedente, exigindo do responsável a juntada de provas materiais relativas a situações ocorridas há mais de dez anos e sobre os quais o ente concedente já havia se posicionado como válidas à época.

11. É certo que o responsável poderia ter informado o real estado da sua prestação de contas junto à Caixa em momento pretérito, em resposta a sua citação ou especialmente quando seu procurador obteve vista dos autos ainda no ano de 2015 (peças 40-43). Contudo, os efeitos da sua revelia se limitam apenas à presunção de veracidade sobre os fatos, presunção essa relativa e que se verifica afastada com base na nova documentação apresentada. Também não há que se falar em eventual benefício do responsável, considerando que o processo redundou em uma execução de título extrajudicial, gerando restrições ao seu patrimônio, nos termos da documentação juntada à peça 55.”

De acordo com a IN/STN 1/1997, norma de regência do ajuste ora em análise¹ (peça 1, p. 35), no caso da apresentação da prestação de contas, antes do encaminhamento da TCE ao TCU, e da sua aprovação, o processo deveria ser arquivado. É o que se verifica a seguir (grifou-se):

“Art. 38. Será instaurada a competente Tomada de Contas Especial, visando a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, pelos órgãos encarregados da contabilidade analítica do concedente, por solicitação do respectivo ordenador de despesas ou, na sua omissão, por determinação do Controle Interno ou TCU, quando:

(...)

§ 2º Instaurada a Tomada de Contas Especial e havendo a apresentação, embora intempestiva, da prestação de contas ou recolhimento do débito imputado, inclusive gravames legais, poderão ocorrer as seguintes hipóteses:

I - No caso da apresentação da prestação de contas ou recolhimento integral do débito imputado, **antes do encaminhamento da Tomada de Contas Especial ao Tribunal de Contas da União**, deverá ser dada a baixa do registro de inadimplência, e:

a) **aprovada a prestação de contas** ou comprovado o recolhimento, tal circunstância deverá ser imediatamente comunicada ao órgão onde se encontre a Tomada de Contas Especial, **visando ao arquivamento do processo** e mantendo-se a baixa da inadimplência e efetuando-se o registro da baixa da responsabilidade, sem prejuízo de ser dado conhecimento do fato ao Tribunal de Contas da União, em relatório de atividade do gestor, quando da tomada ou prestação de contas anual do ordenador de despesas do órgão/entidade concedente;

b) não aprovada a prestação de contas, o fato deverá ser comunicado ao órgão onde se encontre a Tomada de Contas Especial para que adote as providências necessárias ao prosseguimento do feito, sob esse novo fundamento, reinscrevendo-se a inadimplência, no caso de a Tomada de Contas Especial referir-se ao atual administrador, tendo em vista a sua permanência à frente da administração do órgão conveniente;

II - No caso da apresentação da prestação de contas ou recolhimento integral do débito imputado, **após o encaminhamento da Tomada de Contas Especial ao Tribunal de Contas da União**, proceder-se-á, também, a baixa da inadimplência, e:

a) sendo aprovada a prestação de contas ou comprovado o recolhimento, tal circunstância deverá ser imediatamente comunicada à respectiva unidade de controle interno que certificou as contas para adoção das providências junto ao Tribunal de Contas da União, mantendo-se a baixa da inadimplência bem como a inscrição da responsabilidade apurada, que só poderá ser baixada por decisão do Tribunal;

b) não sendo aprovada a prestação de contas adotar-se-á as providências do inciso anterior quanto à comunicação à unidade de controle interno, reinscrevendo-se, entretanto, a inadimplência, no caso da Tomada de Contas Especial referir-se ao atual administrador, tendo em vista a sua permanência à frente da administração do órgão conveniente.”

¹ <https://www.gov.br/sudene/pt-br/centrais-de-conteudo/in0011997-pdf>. Acesso em: 1 ago. 2023.

No caso concreto, como visto, a prestação de contas foi apresentada e aprovada pela Caixa no ano de 2012 (peça 58, p. 14, peça 61, e peça 87, p. 37), antes, portanto, da remessa do processo de TCE a esta Corte (2013, peça 1), motivo pelo qual, nos termos do art. 38, § 2º, inciso I, alínea “a”, da IN/STN 1/1997, é devido o arquivamento do processo e, por conseguinte, a reforma da deliberação condenatória (Acórdão 6.476/2014-2ª Câmara, peça 19), tornando-a sem efeito.

Cumpra lembrar que, embora o posicionamento do repassador não vincule a atuação do controle externo, *“a responsabilidade primária pela fiscalização da correta aplicação dos recursos federais transferidos mediante convênio é do órgão ou da entidade concedente, tendo lugar a ação do TCU, em regra, após a devida atuação do repassador, evitando-se duplicidade de esforços e supressão de responsabilidades”* (Acórdão 3.737/2018-Segunda Câmara | Relator: AROLDO CEDRAZ).

Por oportuno, o MP de Contas destaca que a ausência do nexo de causalidade foi o fundamento principal adotado pelo Auditor da AudRecursos para propor o provimento do recurso de revisão somente em relação à quantia de R\$ 1.069,89, restituída em 11/9/2008 (peça 1, p. 79, e peça 58, p. 8), consoante análise que ora se reproduz, em parte (peça 92, grifos originais):

“6.7.3.2. Quanto à execução do objeto da pactuação, constata-se que o conjunto de documentos apresentados indica que a obra (sistema de abastecimento de água em João Lisboa/MA perfazendo a construção de reservatórios de concreto) foi realizada. Ademais, há conformidade em relação aos demais documentos da prestação de contas. Com efeito:

- a) o relatório de acompanhamento do empreendimento, efetuado pela Caixa em 30/5/2006, mediante visita *in loco* (peça 1, p. 53-65), assinalou que a obra foi: ‘(...) concluída e atendendo de forma satisfatória ao benefício social esperado. Durante a vistoria fomos acompanhados pelo Prefeito Luiz Gonzaga’;
- b) cópias dos termos do contrato de repasse e de seus aditivos (peça 57, p. 1-10);
- c) demonstrativo e relatório de execução físico-financeira (peça 57, p. 11-12);
- d) relação de bens (peça 57, p. 13);
- e) relação de pagamentos (peça 57, p. 14-16);
- f) nota fiscal 359, emitida em 18/6/2006 (peça 58, p. 1);
- g) extratos bancários (peça 58, p. 2-7);
- h) comprovante de devolução dos valores não utilizados (peça 58, p. 8);
- i) termos de compromisso de guarda de documentos afetos ao contrato de repasse e da notificação de entidades civis (peça 58, p. 9-10);
- j) relatório de cumprimento e aceitação da obra (peça 58, p. 11-12);
- k) declarações emitidas pela Caixa, em 23/3/2012, atestando a boa e regular aplicação dos recursos (peça 58, p. 13-14);
- l) ofício da Caixa ao Prefeito de Itaipava do Grajaú/MA, Adilon Arruda Léda Filho, quanto à aprovação das contas, datado de 4/4/2012 (peça 58, p. 15); e
- m) proposta inicial para o contrato de repasse (peça 58, p. 16-22).

6.7.3.3. Ainda sobre a execução do objeto, permanecem faltantes os seguintes documentos: as anotações de responsabilidade técnica (ART), de fiscalização e de execução da obra; as ordens de serviço; e, o comprovante de publicação do extrato do contrato com a suposta empresa executora, a Porto Belo Construções, Consultoria e Empreendimentos Ltda, nome fantasia, Construtora Porto Belo Ltda., CNPJ 03.838.312/0001-67, o que consta como fundamento do acórdão recorrido:

‘(...)

4. Anoto que, embora o relatório de acompanhamento do empreendimento elaborado pela Caixa, em junho de 2006, tenha indicado a execução de 100% do ajuste (peça 1, p. 63/5), o expediente também apontou haver pendência na apresentação de documentos naquela oportunidade (ART de fiscalização, ART de execução, ordem de serviço e comprovação de publicação de extrato do contrato firmado com a empresa executora).’

6.7.3.4. Também não consta da nova documentação apresentada pelo recorrente os comprovantes de publicação em diário oficial do edital de licitação, ou da comprovação de

sua dispensa ou inexigibilidade, e cópia do próprio processo licitatório efetuado, acompanhado pelo contrato efetuado com a citada empresa.

6.7.3.5. **No entanto**, em relação à conformidade financeira, não se pode assegurar que a obra foi realizada, de fato, com a utilização dos recursos financeiros da pactuação em voga, haja vista que não consta comprovantes de transferências bancárias (cheques, documentos de emissão de ‘DOC’ ou ‘TED’, etc.) que atestem, efetivamente, o recebimento dos recursos do contrato de repasse pela Construtora Porto Belo, mencionando que os lançamentos a débito nos extratos bancários não permitem efetuar essa correlação, quais sejam:

- R\$ 18.000,00 (débito autorizado), em 13/10/2005 (peça 58, p. 2);

- R\$ 92.740,50 (débito autorizado), em 4/1/2008 (peça 58, p. 5); e

- R\$ 12.365,50 (débito autorizado), em 14/5/2008 (peça 58, p. 6);

6.7.3.6. Assinale-se que a exigência de documentos adicionais à prestação de contas é legítima haja vista que é fato incontroverso que o recorrente não prestou contas dos recursos em questão, no prazo de 60 dias, estipulado no termo de contrato, item 12 (peça 57, p. 5), o que deu azo à instauração da presente TCE. É o que se extrai do enunciado do Acórdão 3.693/2014-Segunda Câmara (relatoria do Ministro-Substituto André de Carvalho):

(...)

6.7.3.7. Ademais, há precedente neste Tribunal, extraído da base de ‘Jurisprudência Seleccionada’, no sentido de que a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos deve ser robusta e conduzir a certeza da verificação do nexo causal, conforme consta do enunciado do Acórdão 978/2008-Segunda Câmara (relatoria do Ministro Aroldo Cedraz):

(...)

6.7.3.8. Em que pese as documentações faltantes, relacionadas nos subitens 6.7.3.3 e 6.7.3.4 deste Exame, se referirem à comprovação da execução física do objeto pactuado, elas poderiam contribuir para suprir a comprovação do vínculo de nexo causalidade, haja vista a existência de licitação e de contrato com a respectiva presunção de onerosidade.

6.7.3.9. Dessa forma, conclui-se que o recorrente, revel, deixou de comprovar, em grau recursal, o necessário vínculo de nexo de causalidade entre recursos transferidos por meio do contrato de repasse em discussão e a efetiva aplicação deles no objeto pactuado.”

A esse respeito, em que pese a ausência de informações acerca do procedimento licitatório porventura realizado e do contrato firmado, não há notícia, nestes autos, de contratação de empresa fictícia, matéria tratada nas instruções à peça 9, itens 3 a 8, e à peça 14, item 4, de modo que o conjunto probatório agora constante dos autos (relação de pagamentos, extratos e nota fiscal, por exemplo, peça 57, pp. 14/6, e peça 58, pp. 1/7) configura indício razoável do devido nexo de causalidade.

A Construtora Porto Belo Ltda., CNPJ 03.838.312/0001-67, vale frisar, consta da Relação de Solicitação/Comprovação de Pagamentos como beneficiária de todos os dispêndios realizados com os recursos do ajuste em tela (R\$ 123.655,00, peça 57, pp. 14/6) e emitiu a Nota Fiscal 359 (28/6/2006, R\$ 123.655,00), na qual constam o número do Contrato de Repasse 171.166-91/2004 e o atesto dos serviços (peça 58, p. 1). O extrato bancário acusa que os três pagamentos foram feitos por meio de débitos autorizados (peça 58, pp. 2 e 5/6).

Consoante registro da então Secretaria de Recursos (peça 62, p. 2):

“11. (...) quando o responsável foi citado pelo TCU, em 2014 (peça 12), já não havia omissão e, mais que isso, já havia prestação de contas aprovada pelo órgão concedente. É bem verdade que o julgamento das contas foi também influenciado pela constatação, feita pelo TCU em outro processo, de que alguns contratos de repasse tiveram a execução realizada por ‘empresas de fachada’ (conforme instrução de peça 14, § 4). Mas a evidência não diz respeito ao específico contrato de repasse objeto destes autos (...).”

Por derradeiro, para o caso de Vossa Excelência entender que o débito apurado subsiste e que a condenação deva ser total ou parcialmente mantida, ressalta-se que, de fato, como alertou o Auditor

da AudRecursos, “a análise da incidência das prescrições quinquenária e intercorrente sobre o débito imputado ao recorrente e à pena de multa a ele aplicada resta prejudicada” (peça 92, item 5.3).

Os dispositivos da Resolução TCU 344/2022 que regulamentam a matéria seguem transcritos:

“Art. 10. A ocorrência de prescrição será aferida, de ofício ou por provocação do interessado, em qualquer fase do processo, ressalvado o disposto no parágrafo único. Parágrafo único. No caso de dívidas sujeitas à cobrança judicial, o Tribunal não se manifestará sobre a prescrição caso já tenha sido remetida a documentação pertinente aos órgãos ou entidades executores.”

“Art. 18. O disposto nesta resolução aplica-se somente aos processos nos quais não tenha ocorrido o trânsito em julgado no TCU até a data de publicação desta norma.”

Nesse particular, a orientação jurisprudencial desta Corte é a seguinte:

“(…) por se tratar de matéria de ordem pública, a prescrição deve ser aferida em todos os processos em tramitação no TCU, à exceção daqueles já remetidos aos órgãos ou entidades competentes para cobrança judicial (art. 10 da Resolução TCU 344/2022) ou para os quais já tenha ocorrido o trânsito em julgado no TCU até a data de publicação da mencionada resolução (art. 18).” (Acórdão 23/2023-Segunda Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER).

Nestes autos, o trânsito em julgado do Acórdão 6.476/2014-2ª Câmara ocorreu em 25/4/2015 (peças 42 e 45), e a documentação pertinente para a cobrança judicial foi encaminhada para a Procuradoria-Geral da União/AGU no dia 24/5/2016 (peça 17 do TC 028.957/2015-6, apenso).

III

Em face do que restou apurado nos autos, o Ministério Público de Contas, anuindo à proposição oferecida pelo corpo dirigente da AudRecursos (peças 93 e 94), opina no sentido de o Tribunal:

a) conhecer do recurso de revisão (peças 54 a 59) interposto por Luiz Gonzaga dos Santos Barros, prefeito de Itaipava do Grajaú/MA na gestão 2005/2008 (peça 3), para, no mérito, dar-lhe provimento, a fim de tornar sem efeito o Acórdão 6.476/2014-2ª Câmara (peça 19), em razão da ausência de pressuposto de constituição válido do processo, nos termos do art. 212 do Regimento Interno/TCU, arquivando-se os autos;

b) dar ciência ao recorrente, à Caixa Econômica Federal, à Advocacia-Geral da União e à Procuradoria da República no Estado do Maranhão do acórdão que vier a ser proferido.”

É o relatório.