



TC 012.223/2022-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Terezinha - PE

Responsável: Ezaú Gomes da Silva (CPF: 037.723.574-15) e 10.2.Alexandre Antônio Martins de Barros (CPF: 820.157.754-04)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar (citação)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Superintendência Estadual da Funasa No Estado de Pernambuco (extinto), em desfavor do ex-prefeito de Terezinha – PE, o Sr. Ezaú Gomes da Silva (gestão: 1/1/2001-31/12/2008), em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Convênio nº 0184/05 (Siafi 556770) [peça 6], firmado entre a Fundação Nacional de Saúde e o referido município, tendo por objeto a execução de um Sistema de Abastecimento de Água.

HISTÓRICO

2. O Convênio nº 0184/05 foi firmado no valor de R\$ 104.855,33, sendo R\$ 100.000,00 à conta do concedente e R\$ 4.855,33 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de 19/12/2005 a 30/5/2014 (prorrogado – peça 100), com prazo para apresentação da prestação de contas em **29/7/2014**.

3. Os recursos da União totalizaram R\$ 80.000,00 e foram repassados mediante as ordens bancárias a seguir discriminadas (peças 17 e 18), com as respectivas datas de crédito na conta bancária específica (p. 47, p. 1 e 3):

OB	Valor R\$	Data Crédito
2007OB900571	40.000,00	19/1/2007
2007OB902295	40.000,00	8/3/2007

4. A execução da obra e os elementos de prestação de contas apresentados (peças 21-30 e 43-52) foram analisados por vistorias *in loco* (peças 31, 57, 70, 80, 86 e 108), pelo Parecer Técnico nº 63/2017/Diesp/PE (peça 109) e pelo Parecer Financeiro nº 369/2017 (peça 110), concluindo-se, ao final, pela não aprovação das contas com devolução integral dos recursos repassados, uma vez que o percentual de execução física atingido (88,58%) não apresentou parcela útil em prol da população beneficiária.

5. De acordo com o Parecer Técnico nº 63/2017/Diesp/PE (peça 109, p. 3), a área técnica de engenharia da Funasa identificou diversas incongruências entre os serviços executados e aqueles previstos no projeto originalmente aprovado, destacando a “*falta de pressão suficiente para atingir os fins planejados, seja pelas sangrias ocorridas á montante, seja por falhas no próprio dimensionamento do sistema*”. Outro aspecto destacado no referido parecer foi a ausência de comprovação de titularidade da área de construção, e também da apresentação da Licença de Operação do sistema. Destacou-se, ainda, que um morador teria erguido um muro cercando um dos chafarizes implantados, sugerindo a construção do equipamento em área particular.

6. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente notificado acerca da irregularidade



que resultou na reprovação das contas e, diante da ausência de justificativas para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a Tomada de Contas Especial, registrada no Sistema e-TCE sob o número 959/2022.

7. 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:

Ausência de funcionalidade do objeto, em face da não consecução dos objetivos pactuados no convênio descrito como "SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA.", tendo em vista execução com falhas técnicas e/ou de qualidade, sem aproveitamento útil da parcela executada, não gerando, portanto, o benefício social esperado.

8. No Relatório de TCE (peça 132), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 80.000,00, imputando a responsabilidade ao ex-prefeito Ezaú Gomes da Silva.

9. O relatório de auditoria da Controladoria-Geral da União (peça 136), ratificou as conclusões do tomador de contas. Após a emissão do certificado de auditoria, do parecer do dirigente do órgão de controle interno e do pronunciamento ministerial (peças 137, 138 e 139), encaminhou-se o processo para o Tribunal de Contas da União.

10. Com base na instrução técnica à peça 142, esta unidade técnica manifestou-se conclusivamente pelo arquivamento do processo (peças 143 e 144), com base no art. 11 da Resolução TCU nº 344/2022, em virtude de se haver identificado a ocorrência da prescrição intercorrente, na forma do art. 8º, do aludido normativo.

11. Em seu pronunciamento regimental, o Ministério Público de Contas dissentiu do encaminhamento proposto, nos termos a seguir:

8. Ocorre que, compulsando os autos, verifica-se que nesse período houve a elaboração do “Roteiro para Admissibilidade de Tomada de Contas Especial” em 5/8/2019 (peça 2, p. 1 e 4). Por meio desse documento, após “exauridas as tentativas de obter o ressarcimento dos prejuízos causados à Administração Pública Federal, sem êxito”, a Chefe de Serviço de Convênios da Funasa decidiu restituir “os autos para instaurar a Tomada de Contas Especial, o mais breve possível, a partir dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válidos da TCE constantes deste Roteiro” (peça 2, p. 4). Portanto, por evidenciar o andamento regular do processo, o referido ato interrompeu a aventada prescrição intercorrente, nos termos do art. 8º, caput e § 1º, da Resolução TCU 344/2022.

9. Diante do exposto, este membro do Ministério Público junto ao TCU manifesta-se pela restituição dos autos à unidade técnica para prosseguimento da instrução processual.

12. Em cumprimento ao despacho do Ministro Relator, que acolheu a manifestação do MPTCU (peça 146), procede-se ao reexame da matéria, inclusive sob a nova perspectiva de análise quanto à prescrição alvitada pelo *Parquet*.

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

10. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que a data da irregularidade sancionada recaiu em 30/7/2014 (dia após o vencimento do prazo para prestação de contas), e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

10.1. Ezaú Gomes da Silva, por meio do Edital de Convocação publicado no DOU de **20/11/2017** (peça 115);



10.2. Alexandre Antônio Martins de Barros – não foi notificado na fase interna da TCE.

Valor de Constituição da TCE

11. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 145.461,05, 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 de Prescrição

12. 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).

13. 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.

14. 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.

15. 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.

16. 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.

17. Outrossim, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluidez 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.

18. 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 **29/7/2014** (data em que a prestação de contas deveria ter sido apresentada), uma vez que a prestação de contas final não foi apresentada.

19. 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.	29/7/2014	Data limite para apresentação da PC	Art. 4º, inc. II	Marco inicial da contagem da prescrição
2.	27/9/2017	Parecer Financeiro nº 369/2017 (peça 110 p. 1-3)	Art. 5º, inc. II	1ª Interrupção – Marco inicial para contagem da prescrição intercorrente



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)

3.	5/10/2017	Despacho nº 1333/2017 COPRE/CGCON/DIREX (peça 110 p 4)	Idem	Apenas sobre a intercorrente
4.	11/10/2017	Despacho s/n (peça 119)	Idem	Idem
5.	4/10/2017	Notificação nº 453/201 7/Copre/Cgcon/Direx (peça 111)	Art. 5º, inc. I	Sobre ambas
6.	4/10/2017	Notificação nº 454/201 7/Copre/Cgcon/Direx (peça 112)	Idem	Idem
7.	20/11/2017	Edital de Convocação publicado no DOU (peças 114 e 115)	Idem	Idem
8.	5/12/2017	Ofício nº 1773/COPRE/CGCON/DIREX (peça 117)	Idem	Idem
9.	5/8/2019	Roteiro para Admissibilidade de Tomada de Contas Especial (peça 2)	Art. 8, § 1º	Apenas sobre a intercorrente
10.	13/5/2022	Notificação nº 1598/2022/CRTCE - SEDE/AUDIT/PRESI-FUNASA (peça 128)	Art. 5º, inc. I	Sobre ambas
11.	30/5/2022	Guia de Revisão de TCE (peça 130)	Art. 8, § 1º	Apenas sobre a intercorrente
12.	19/5/2022	Relatório do Tomador de Contas Especial (peça 132)	Art. 5º, inc. II	Sobre ambas
13.	30/5/2022	Parecer nº 106/2022/COTCE/AUDIT/PRESI (Audit. Int.) (peça 134)	Art. 8, § 1º	Apenas sobre a intercorrente
14.	27/6/2022	Relatório de Auditoria (CGU) E-TCE nº 959/2022 (peça 136)	Art. 8, § 1º	Idem
15.	1/7/2022	Autuação do processo de Tomada de Contas Especial no TCU	Art. 8, § 1º	Idem
16.	3/4/2023	Distribuição para instrução de auditor na D3AudTCE	Art. 8, § 1º	Apenas sobre a intercorrente
17.	11/5/2023	Conclusão de Pronunciamento AudTCE	Art. 5º, inc. II	Sobre ambas
18.	19/6/2023	Emissão de parecer pelo MPTCU	Art. 5º, inc. II	Sobre ambas
19.	25/9/2023	Despacho do Relator	Art. 8, § 1º	Apenas sobre a intercorrente
20.	26/9/2023	Distribuição para instrução de auditor na D3AudTCE	Art. 8, § 1º	Apenas sobre a intercorrente

20. 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.

21. 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

22. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com o mesmo responsável:

Responsável	Processo
Ezaú Gomes da Silva	030.205/2007-6 [TCE, encerrado, "TOMADA DE CONTAS ESPECIAL INSTAURADA PELO FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - FNS, EM RAZÃO DA CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADES NA UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE - SUS REPASSADOS A PREFEITURA MUNICIPAL DE TEREZINHA/PE, CONFORME PROCESSO ORIGINÁRIO Nº 25000.104646/2007-71"] 026.181/2011-8 [TCE, encerrado, "PROCESSO ORIGINÁRIO N. 25000.120375/2006-10, CONVÊNIO N. 1258/2001, REGISTRO SIAFI 431248.APOIO TÉCNICO E FINANCEIRO PARA AQUISIÇÃO DE UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE, VISANDO AO FORTALECIMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE - SUS,"]



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)

	019.515/2014-6 [TCE, encerrado, "Processo 71000.027460/2011-94, Convênio 989/2002, SIAFI 467199, firmado entre a Prefeitura Municipal de Terezinha/PE e o Fundo Nacional de Assistência Social/Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, tendo por objeto a construção de uma creche para 50 crianças. "]
--	--

23. Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis aos responsáveis no banco de débitos existente no sistema e-TCE:

Responsável	Débito inferior
Ezaú Gomes da Silva	3755/2019 (R\$ 4.500,00) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 190/2020 (R\$ 1.391,34) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado

24. A Tomada de Contas Especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

25. Conforme registrado no Histórico precedente (item 5), ao longo das fiscalizações realizadas nas obras do Convênio nº 0184/05 (peças 31, 57, 70, 80, 86 e 108) foram identificadas diversas irregularidades que, indubitavelmente, comprometeram a funcionalidade do sistema de abastecimento de água, a despeito do percentual de 88,58% de obra executados. Nesse sentido, devem ser destacadas a perda de pressão por falha de dimensionamento e pontos de sangrias no sistema, bem como a construção de chafariz em área privativa, desvirtuando inteiramente a destinação pública do equipamento.

26. No âmbito do TCU, é pacífico o entendimento de que a parcela executada de uma obra, ainda que não concluída, pode ser abatida do débito em apuração, **desde que reverta em funcionalidade para a população beneficiária**. Nesse sentido, ilustra-se com os seguintes enunciados da Jurisprudência Seleccionada do Tribunal:

Quando obra executada por meio de convênio, apesar de não concluída, puder ser aproveitada ao fim a que se destinava e a comunidade usufruir da sua funcionalidade, não se imputa débito no montante já dispendido, de modo a evitar enriquecimento sem causa da União. (Acórdão 3459/2019 – 2ª C.)

Na hipótese de execução parcial do objeto, a redução proporcional do débito somente ocorrerá quando a fração executada puder ser aproveitada para atendimento aos objetivos do convênio. (Acórdão 6601/2022 – 1ª C.)

A execução parcial do objeto pactuado aliada à imprestabilidade da parcela realizada permite a condenação do responsável pelo valor total dos recursos repassados pelo convênio. (Acórdão 8169/2021 – 1ª C.)

Na hipótese de execução parcial do objeto, ocorrerá redução proporcional do débito somente quando a fração executada puder ser aproveitada para fins de atendimento aos objetivos do convênio. (Acórdão 9464/2018 – 1ª C.)

27. Nessa linha, vê-se que as irregularidades apuradas no presente caso, que comprometeram a integral funcionalidade do objeto pactuado, não se albergam nas hipóteses tratadas nos enunciados acima elencados. A essas irregularidades aliam-se a ausência de titularidade da área de construção do sistema de abastecimento, bem como da apresentação da Licença de Operação, o que torna acertada a configuração do débito pela integralidade dos recursos repassados.

28. No entanto, diverge-se quanto à exclusiva responsabilização do Sr. Ezaú Gomes da Silva, nos moldes propostos na fase interna da TCE.



29. Embora o referido ex-gestor tenha sido o responsável pela celebração do Convênio nº 0184/05, bem como pelo recebimento e gestão dos recursos federais dele oriundos, **até 31/12/2008**, quando findou sua gestão, não se pode a ele atribuir exclusivamente a responsabilidade pela falta de adoção das medidas necessárias para o saneamento das irregularidades apontadas nas visitas técnicas à obra e sua posterior conclusão, escoimada dos vícios apontados.

30. Ao se compulsar os autos, verifica-se que a partir da visita técnica realizada em 10/2/2010 (cf. RAE à peça 57) é que começaram a ser cobradas as medidas corretivas/complementares dos serviços realizados com defeitos ou faltosos, no projeto, como se pode constatar nas notificações endereçadas ao prefeito sucessor, Alexandre Antônio Martins de Barros (gestão: 2009-2012 e 2013-2016), mediante os ofícios às peças 58, 71 e 73.

31. No entanto, as irregularidades subsistiram, conforme apurado no Parecer Técnico nº 63/2017/Diesp/PE, emitido em 21/8/2017, o que comprova a inação do ex-prefeito Alexandre Martins de Barros quanto à adoção das necessárias providências visando à conclusão do projeto, com plena funcionalidade e em perfeito estado. Por tal razão, entende-se necessário que o referido ex-gestor venha integrar o polo passivo da presente TCE, em solidariedade com o Sr. Ezaú Gomes da Silva.

32. No tocante à empresa contratada para a execução dos serviços, a Prêmio Construções e Incorporações Ltda., entende-se a sua eventual responsabilização, já passados mais de 15 (quinze) anos da ocorrência dos fatos (2007), implicaria inequívoco prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa. Além disso, conforme salientado pelo tomador de contas (peça 132, p. 3, item 7.3), em análise à documentação apresentada, a área técnica da Funasa teria mensurado que a referida empresa executou percentual de obra superior ao montante recebido. Por essas razões, deixa-se de propor a citação da empresa.

33. Quanto ao Município de Terezinha – PE, informa-se que o atual prefeito Matheus Emídio de Barros Calado ajuizou Ação Civil Pública em desfavor do Sr. Ezaú Gomes da Silva, visando ao resguardo dos interesses da municipalidade, razão pela qual teve sua responsabilidade afastada na presente TCE.

34. Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa ao Sr. Ezaú Gomes da Silva, 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”.

35. Entretanto, o responsável não apresentou justificativas suficientes para elidir a irregularidade e não recolheu o montante devido aos cofres do Tesouro Nacional, razão pela qual sua responsabilidade deve ser mantida.

36. Por fim, promove-se o ajuste de forma na definição da irregularidade tratada nesta TCE:

Irregularidade: Inexecução parcial do objeto pactuado no Convênio nº 0184/05, sem que a parcela executada tenha apresentado funcionalidade à população beneficiária.

37. De acordo com as análises empreendidas nesta fase instrutória, procedeu-se a ajustes de forma na definição da irregularidade, bem como na cadeia de responsabilização proposta pelo tomador de contas, de modo a melhor adequá-la à realidade dos autos. A estrutura adotada nesta instrução reflete a matriz de responsabilização (peça logo anterior a esta nos autos do processo):

37.1. **Irregularidade 1:** Inexecução parcial do objeto pactuado no Convênio nº 0184/05, sem que a parcela executada tenha apresentado funcionalidade à população beneficiária.

37.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

37.1.1.1. Inicialmente, faz-se necessário conceituar “obra imprestável” (pressuposto para



imposição do débito integral), devendo-se observar que esta não se confunde com a mera inexecução do objeto, por se caracterizar pela impossibilidade de destinação do resultado parcial da obra numa atividade pública, conforme se destaca do Acórdão 2.772/2010-2ª Câmara (Acórdão 12.120/2018-TCU-2ª Câmara). Quando não há conformidade entre o executado e o plano de trabalho aprovado, havendo ou não outras irregularidades técnicas, e, como consequência, o objeto torna-se imprestável ao uso pela população, devem os responsáveis serem condenados pelo valor total repassado (Acórdão 8.989/2018-TCU-1ª Câmara). No caso concreto, o objeto do Convênio nº 0184/05 não pode ser aproveitado pela sociedade, tendo em vista as falhas técnicas e de qualidade que o viciam, devendo o valor nele despendido ser considerado débito.

37.1.1.2. No caso concreto, foram identificadas diversas irregularidades que, indubitavelmente, comprometeram a funcionalidade do sistema de abastecimento de água, a despeito do percentual de 88,58% de obra executados. Nesse sentido, devem ser destacadas a perda de pressão por falha de dimensionamento e pontos de sangrias no sistema, bem como a construção de chafariz em área privativa, desvirtuando inteiramente a destinação pública do equipamento.

37.1.1.3. Importante mencionar a jurisprudência selecionada do Tribunal, que impõe ao gestor o dever de ressarcimento integral dos valores repassados, quando o objeto não atinge funcionalidade em proveito da comunidade.

A completa frustração dos objetivos do convênio importa a condenação do responsável à devolução integral dos recursos transferidos, ainda que parte ou a totalidade dos valores repassados tenha sido aplicada no objeto do ajuste. A mera execução do objeto não é suficiente para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, é imprescindível que também se demonstre a sua funcionalidade em benefício da população alvo. (Acórdão 549/2018-Primeira Câmara | Relator: AUGUSTO SHERMAN)

Na hipótese de execução parcial da obra, que resulte em falta de funcionalidade, o prejuízo causado aos cofres públicos é igual ao valor total repassado, tendo em vista o não alcance da finalidade do ajuste. (Acórdão 1731/2015-Primeira Câmara | Relator: BRUNO DANTAS)

Considera-se como prejuízo em valores integrais a aplicação dos recursos do convênio em objeto que se revela inservível ou sem funcionalidade após a sua execução, completa ou parcial. (Acórdão 2812/2017-Primeira Câmara | Relator: WEDER DE OLIVEIRA)

A modificação de metas do plano de trabalho sem autorização formal do concedente, ainda que irregular, somente constitui dano ao erário se implicar perda de funcionalidade do objeto do convênio ou liquidação irregular de despesas. (Acórdão 8591/2018-Primeira Câmara | Relator: BENJAMIN ZYMLER)

A execução de obra em desconformidade com o projeto, mas que atinja os benefícios esperados pelo convênio, embora configure irregularidade, não caracteriza, necessariamente, dano ao erário, a não ser que haja superfaturamento na obra ou que exista comprometimento na funcionalidade do empreendimento. (Acórdão 9083/2017 - Primeira Câmara | Relator: AUGUSTO SHERMAN)

Em situações em que a funcionalidade do empreendimento não foi alcançada consoante previsto no plano de trabalho, não tendo sido gerado benefício esperado ao conveniente, imputa-se débito ao gestor e à empresa responsáveis pela execução do objeto, pela integralidade dos recursos financeiros repassados. (Acórdão 5166/2014-Segunda Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER)

37.1.1.4. Outrossim, verifica-se a responsabilidade do prefeito sucessor que, a despeito das diversas notificações que lhe foram endereçadas, não adotou as necessárias providências visando à conclusão do projeto, com plena funcionalidade e em perfeito estado, razão pela qual se propõe a sua responsabilização nesta fase externa da TCE.



37.1.1.5. 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 justificativa 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 2915/2023-Primeira Câmara, Relator Vital do Rêgo)

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 (Acórdão 5867/2021-Segunda Câmara, Relator Aroldo Cedraz).

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)

37.1.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 6, 17, 18, 31, 47, 57, 58, 70, 71, 73, 80, 86, 100, 108, 109 e 110.

37.1.3. 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.

37.1.4. Débitos relacionados aos responsáveis Ezaú Gomes da Silva (CPF: 037.723.574-15) e Alexandre Antônio Martins de Barros (CPF: 820.157.754-04):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
19/1/2007	40.000,00
8/3/2007	40.000,00

Valor atualizado do débito (sem juros) em 2/10/2023: R\$ 203.562,15

37.1.5. Cofre credor: Tesouro Nacional.

37.1.6. **Responsável:** Ezaú Gomes da Silva (CPF: 037.723.574-15).

37.1.6.1. **Conduta:** Não adotar as providências necessárias à conclusão da obra pactuada no Convênio nº 0184/05, cuja parcela executada, com falhas técnicas e de qualidade, não apresentou funcionalidade para a população beneficiária.

37.1.6.2. **Nexo de causalidade:** A não adoção de providências para a conclusão da obra pactuada no Convênio nº 0184/05, cuja parcela executada, com falhas técnicas e de qualidade, não apresentou funcionalidade para a população beneficiária, resultando em dano ao erário pela integralidade dos



recursos. transferidos.

37.1.6.3. **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 ao seu alcance para a conclusão do objeto, com funcionalidade, gerando o benefício social esperado.

37.1.7. **Responsável:** Alexandre Antônio Martins de Barros (CPF: 820.157.754-04).

37.1.7.1. **Conduta:** Não adotar as providências necessárias à conclusão da obra pactuada no Convênio nº 0184/05, cuja parcela executada, com falhas técnicas e de qualidade, não apresentou funcionalidade para a população beneficiária.

37.1.7.2. **Nexo de causalidade:** A não adoção providências para a conclusão da obra pactuada no Convênio nº 0184/05, cuja parcela executada, com falhas técnicas e de qualidade, não apresentou funcionalidade para a população beneficiária, resultando em dano ao erário pela integralidade dos recursos. transferidos.

37.1.7.3. **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 ao seu alcance para a conclusão do objeto, com funcionalidade, gerando o benefício social esperado.

37.1.8. **Encaminhamento:** citação.

38. Em razão da irregularidade apontada encontrar-se devidamente demonstrada, devem ser citados os responsáveis, Ezaú Gomes da Silva e Alexandre Antônio Martins de Barros, para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem o valor total do débito quantificado em relação à irregularidade descrita anteriormente.

Informações Adicionais

39. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Antônio Anastasia, para a citação proposta, nos termos da portaria AAA 1, de 9/2/2022.

CONCLUSÃO

40. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Ezaú Gomes da Silva e Alexandre Antônio Martins de Barros, 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, propondo-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis.

41. Em tempo, também foi realizada a análise da ocorrência da prescrição (itens 12-21), 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

42. 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:



Irregularidade 1: Inexecução parcial do objeto pactuado no Convênio nº 0184/05, sem que a parcela executada tenha apresentado funcionalidade à população beneficiária.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 6, 17, 18, 31, 47, 57, 58, 70, 71, 73, 80, 86, 100, 108, 109 e 110.

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.

Débitos relacionados aos responsáveis Ezaú Gomes da Silva (CPF: 037.723.574-15) e Alexandre Antônio Martins de Barros (CPF: 820.157.754-04):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
19/1/2007	40.000,00
8/3/2007	40.000,00

Valor atualizado do débito (sem juros) em 2/10/2023: R\$ 203.562,15

Cofre credor: Tesouro Nacional.

Responsável: Ezaú Gomes da Silva (CPF: 037.723.574-15).

Conduta: Não adotar as providências necessárias à conclusão da obra pactuada no Convênio nº 0184/05, cuja parcela executada, com falhas técnicas e de qualidade, não apresentou funcionalidade para a população beneficiária.

Nexo de causalidade: A não adoção de providências para a conclusão da obra pactuada no Convênio nº 0184/05, cuja parcela executada, com falhas técnicas e de qualidade, não apresentou funcionalidade para a população beneficiária, resultando em dano ao erário pela integralidade dos recursos. transferidos.

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 ao seu alcance para a conclusão do objeto, com funcionalidade, gerando o benefício social esperado.

Responsável: Alexandre Antônio Martins de Barros (CPF: 820.157.754-04).

Conduta: Não adotar as providências necessárias à conclusão da obra pactuada no Convênio nº 0184/05, cuja parcela executada, com falhas técnicas e de qualidade, não apresentou funcionalidade para a população beneficiária.

Nexo de causalidade: A não adoção de providências para a conclusão da obra pactuada no Convênio nº 0184/05, cuja parcela executada, com falhas técnicas e de qualidade, não apresentou funcionalidade para a população beneficiária, resultando em dano ao erário pela integralidade dos recursos. transferidos.

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 ao seu alcance para a conclusão do objeto, com funcionalidade, gerando o benefício social esperado.

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;



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)

d) encaminhar cópia digital 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 2 de outubro de 2023.

(Assinado eletronicamente)
Cristiano Rondon Prado de Albuquerque
AUFC – Matrícula TCU 2374-4