



**TC 000.080/2022-5**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Superintendência Estadual da Funasa no Estado de Pernambuco

**Responsáveis:** João Eudes Machado Tenório (CPF: 047.939.864-04) e Construtora Vieira Ltda (CNPJ: 05.748.571/0001-22)

**Advogado ou Procurador:** GERALDO CRISTOVAM DOS SANTOS JUNIOR (OAB/PE 43400) representando João Eudes Machado Tenório, conforme procuração à peça 205 e RAIMUNDO JUNIOR FERREIRA DA SILVA (OAB/PE 42.826) representando João Eudes Machado Tenório, conforme procuração à peça 205

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** mérito

## **INTRODUÇÃO**

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência Estadual da Funasa no Estado de Pernambuco, em desfavor de João Eudes Machado Tenório e da Construtora Vieira Ltda, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União realizadas por meio do convênio 1426/2004, de registro Siafi 530870 (peça 8), firmado entre a Funasa e município de Pesqueira/PE, e que tinha por objeto o instrumento descrito como “SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO.”.

## **HISTÓRICO**

2. O convênio 1426/2004 foi firmado no valor de R\$ 87.770,00, sendo R\$ 79.923,36 à conta da concedente e R\$ 7.846,64 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de 12/12/2004 a 14/2/2010, com prazo para apresentação da prestação de contas em 15/4/2010.

3. Foi contratada, em 10/2/2006, por R\$ 98.614,47, a empresa Vieira e Cavalcanti Ltda. (peça 61).

4. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 63.938,36 (peças 20 e 24), em 2 parcelas: R\$ 31.969,36, em 3/1/2006 (peça 128, p. 1) e R\$ 31.969,00, em 23/2/2006 (peça 128, p. 2).

5. A contrapartida de R\$ 2.970,82 foi depositada em 24/4/2006 (peça 128, p. 4).

6. Relatório de visita técnica de 28/4/2010 (peça 106), expedido durante a gestão da prefeita sucessora, sra. Cleide Maria de Souza Oliveira (peça 127), apontou que 87,52% da rede coletora de esgoto foi executada, enquanto a estação de tratamento de esgoto não teve obras iniciadas. A execução foi medida em 57,06%, a obra estava paralisada e apresentava vários itens danificados.

7. Em 9/8/2011, foi emitido relatório de visita técnica (peça 91) que apontou percentual de execução de zero por cento, visto não haver etapa útil e a obra estar na mesma situação constatada em 15/4/2010, data da visita técnica anterior.

8. A situação de paralisação foi novamente constatada em 19/10/2012, por novo relatório de



visita técnica (peça 112).

9. Em 5/6/2014, constava saldo de R\$ 1.984,04 em aplicações financeiras (peça 129, p. 81). Não houve restituição de saldo à concedente

10. O responsável foi notificado em 11/7/2014 (peças 133 e 134) a respeito das irregularidades, mas a defesa apresentada (peças 135 e 138) não trouxe elementos que comprovassem a execução do objeto. A contratada, notificada por edital em 11/4/2016 (peça 150), após diversas tentativas sem sucesso (peças 147 e 149), não apresentou justificativas.

11. Parecer financeiro de 24/2/2016 (peça 139) impugnou a totalidade dos recursos repassados.

12. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 10, 46, 90, 103 e 160, que dão a entender que foram tempestivamente prestadas, cuja conclusão foi de responsabilização pelo débito integral do responsável e solidariedade com a contratada.

13. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, em 28/11/2016, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, a Funasa autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1553/2019.

14. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas (peça 180), foi a constatação da seguinte irregularidade:

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

15. A documentação foi objeto de reanálise em 26/9/2019 (peça 176) que manteve as conclusões anteriores.

16. No relatório (peça 181) de 10/9/2021, o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 63.938,36, imputando-se a responsabilidade a João Eudes Machado Tenório, prefeito no período de 1/1/2001 a 31/12/2004 e 1/1/2005 a 31/12/2008, na condição de gestor dos recursos, e Construtora Vieira Ltda, na condição de contratado.

17. Em 28/10/2021, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 185), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 186 e 187).

18. Em 3/1/2022, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 188).

19. Na instrução inicial (peça 194), analisando-se os documentos nos autos, a unidade instrutiva apresentou o seguinte exame técnico:

31. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que João Eudes Machado Tenório e Construtora Vieira Ltda eram as pessoas responsáveis pela gestão e execução dos recursos federais recebidos por meio do convênio 1426/2004, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 15/4/2010, na gestão da prefeita sucessora, sra. Cleide Maria de Souza Oliveira (peça 127).

32. Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa aos agentes responsabilizados na fase interna, em



obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, 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”.

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

34. Conforme relatório de visita técnica, realizada em 3/8/2012 (peça 112), apenas foram executados 87,52% da rede coletora de esgoto, equivalente a R\$ 37.556,86. Quanto à estação de tratamento, nada foi executado. Tal situação impôs considerar a inexistência de etapa útil e a execução de zero por cento do objeto.

35. Em razão de ter sido depositado apenas R\$ 2.970,82 de contrapartida, em 24/4/2006 (peça 128, p. 4), o percentual de recursos federais, considerando o repasse efetivo de R\$ 63.938,36 (peça 128, p. 1-2), correspondeu a 95,56% ( $=0,9556=63938,36/(63938,36+2970,82)$ ).

36. Assim, os recursos federais aplicados corresponderam a R\$ 35.889,30 ( $=95,56\%$  de 37556,86). Diante disso, conclui-se que foram pagos a contratada, sem a devida aplicação no objeto, R\$ 28.049,05 dos recursos federais ( $=63938,36-35889,31$ ). Esse valor deve ser objeto de citação do sr. João Eudes Machado Tenório em solidariedade com a Construtora Vieira Ltda.

37. Os valores devem ser ressarcidos a partir dos pagamentos mais recentes (peças 69 e 192), conforme exposto a seguir:

<b>Data de ocorrência</b>	<b>Pagamento (R\$)</b>	<b>Valor federal (R\$)</b>
12/5/2006	11.406,65	8.056,80
2/6/2006	7.263,75	6.941,24
6/6/2006	186,25	177,98
20/7/2006	4.253,10	4.064,26
30/8/2006	51,45	49,17
1/9/2006	2.006,55	1.917,46
29/11/2006	6.981,05	6.671,09
30/11/2006	179,00	171,05
total		28.049,05

38. O pagamento por serviços não prestados pode ser considerado como fator impeditivo da subsequente liberação de recursos a fim de concluir as obras, motivo pelo qual pode o sr. João Eudes Machado Tenório ser responsabilizado pela imprestabilidade da parte executada diante da falta de alcance social do objeto, dando causa a sua citação pela totalidade dos recursos repassados e por ele administrados.

39. Cabe destacar que a prefeita sucessora não foi ouvida e nem responsabilizada pela concedente, a despeito de não ter dado continuidade às obras em convênio que adentrou sua gestão, e não haver informação nos autos a respeito da adoção de medidas com vista a responsabilizar judicialmente seu antecessor, caso não fosse possível dar continuidade à execução do objeto.

40. Essa situação poderia implicar em sua responsabilização. No entanto, como não foi ouvida a respeito dos motivos da falta de continuidade da obra, passados mais de dez anos desde a prestação de contas, o prejuízo ao contraditório mostra-se evidente, permanecendo a responsabilidade, restrita, apenas, a seu antecessor.

20. Assim, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:



20.1. **Irregularidade 1:** ausência de funcionalidade do objeto do convênio descrito como "SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO." sem aproveitamento útil da parcela executada, por motivo de inexecução parcial.

20.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 90, 91, 95, 96, 97, 98, 99, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 111, 112, 115, 119, 139, 151, 155 e 162.

20.1.2. Normas infringidas: Art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986.

20.2. Débitos relacionados ao responsável João Eudes Machado Tenório:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
3/1/2006	31.969,36
23/2/2006	3.919,95

20.2.1. Cofre credor: Fundação Nacional de Saúde.

20.2.2. **Responsável:** João Eudes Machado Tenório.

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

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

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

20.3. Débitos relacionados aos responsáveis Construtora Vieira Ltda e João Eudes Machado Tenório:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
12/5/2006	8.056,80
2/6/2006	6.941,24
6/6/2006	177,98
20/7/2006	4.064,26
30/8/2006	49,17
1/9/2006	1.917,46
29/11/2006	6.671,09
30/11/2006	171,05

20.3.1. Cofre credor: Fundação Nacional de Saúde.

20.3.2. **Responsável:** Construtora Vieira Ltda.

20.3.2.1. **Conduta:** receber o pagamento por serviços não executados ou executados com falhas



técnicas e/ou de qualidade, no âmbito do objeto do instrumento em questão.

20.3.2.2. Nexo de causalidade: o recebimento do pagamento por serviços executados com falhas técnicas e/ou de qualidade, no âmbito do objeto do instrumento em questão, acarretou a ausência do benefício social esperado, resultando em dano ao erário.

20.3.2.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável, por meio de seus gestores, tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, abster-se de receber pagamento por serviços não prestados.

20.3.3. **Responsável:** João Eudes Machado Tenório.

20.3.3.1. **Conduta:** realizar pagamentos por serviços não executados ou executados com falhas técnicas e/ou de qualidade, no âmbito do objeto do instrumento em questão.

20.3.3.2. Nexo de causalidade: o pagamento por serviços executados com falhas técnicas e/ou de qualidade do objeto do instrumento em questão, acarretou a ausência do benefício social esperado, resultando em dano ao erário.

20.3.3.3. 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, abster-se de efetuar pagamento por serviços não prestados.

21. Encaminhamento: citação.

22. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 196), foi efetuada citação dos responsáveis, nos moldes adiante:

a) João Eudes Machado Tenório - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

**Comunicação:** Ofício 5042/2023 – Seproc (peça 200)

Data da Expedição: 9/3/2023

Data da Ciência: **15/3/2023** (peça 203)

Nome Recebedor: **Maria José de Castro**

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 198).

Fim do prazo para a defesa: 30/3/2023

**Comunicação:** Ofício 5043/2023 – Seproc (peça 199)

Data da Expedição: 9/3/2023

Data da Ciência: **15/3/2023** (peça 204)

Nome Recebedor: **Maria José de Castro**

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 198).

Fim do prazo para a defesa: 30/3/2023

b) Construtora Vieira Ltda - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

**Comunicação:** Ofício 5041/2023 – Seproc (peça 201)



Data da Expedição: 9/3/2023  
 Data da Ciência: **não houve** (Número inexistente) (peça 202)  
 Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 197).

**Comunicação:** Edital 0569/2023 – Seproc (peça 208)  
 Data da Publicação: 11/5/2023 (peça 209)  
 Fim do prazo para a defesa: 26/5/2023

23. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 210), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

24. Transcorrido o prazo regimental, apenas o responsável João Eudes Machado Tenório apresentou defesa (peça 206), enquanto a Construtora Vieira Ltda permaneceu silente, devendo ser considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

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

### **Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa**

25. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 29/11/2006, e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme segue:

25.1. João Eudes Machado Tenório, por meio do ofício acostado à peça 119, recebido em 25/2/2014, conforme AR (peça 121).

25.2. Construtora Vieira Ltda, por meio do edital acostado à peça 150, publicado em 11/4/2016.

### **Valor de Constituição da TCE**

26. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 119.440,90, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

### **Avaliação da Ocorrência da Prescrição**

27. 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).

28. 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.

29. 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.

30. 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.



31. 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, I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

32. Em tempo, 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.

33. No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4º, I, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em 15/4/2010, data prevista para a prestação de contas.

34. 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	15/4/2010	Data prevista para a prestação de contas	Art. 4º, I	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2	11/8/2010	Parecer técnico (peça 90)	Art. 5º II	1ª Interrupção – Marco inicial para a prescrição intercorrente
3	19/10/2012	Relatório de visita técnica (peça 112)	Art. 5º II	Sobre ambas as prescrições
4	25/2/2014	Notificação de João Eudes Machado Tenório (peças 119 e 121)	Art. 5º I	Sobre ambas as prescrições
5	24/2/2016	Parecer financeiro (peça 139)	Art. 5º II	Sobre ambas as prescrições
6	11/4/2016	Notificação da Construtora Vieira Ltda (peça 150)	Art. 5º I	Sobre ambas as prescrições
7	9/12/2016	Notificação de João Eudes Machado Tenório (peças 158 a 159)	Art. 5º I	Sobre ambas as prescrições
8	17/4/2018	Parecer financeiro (peça 139)	Art. 5º II	Sobre ambas as prescrições
9	26/9/2019	Relatório preliminar de TCE (peça 176)	Art. 5º II	Sobre ambas as prescrições
10	10/9/2021	Relatório final de TCE (peça 176)	Art. 5º II	Sobre ambas as prescrições
8	13/2/2023	Deliberação para citação (peças 194 a 196)	Art. 5º II	Sobre ambas as prescrições

35. 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.

36. 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**

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

Responsável	Processo
João Eudes Machado Tenório	028.432/2011-8 [TCE, aberto, "TCE CONTRA O SENHOR EUTRÓPIO MONTEIRO LEITE, PREFEITO MUNICIPAL DE PESQUEIRA/PE - MOTIVO: PROCESSO 25019.000725/2002-



	<p>08, TOMADA DE CONTAS ESPECIAL RELATIVA AO CONVÊNIO 726/1997 (SIAFI 339527) QUE TINHA POR OBJETO AÇÕES PARA ERRADICAÇÃO DO Aedes Aegypti"]  014.387/2021-2 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-11152-35/2020-2C , referente ao TC 031.057/2015-2"]  014.386/2021-6 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-11152-35/2020-2C , referente ao TC 031.057/2015-2"]  020.489/2009-0 [TCE, encerrado, "OPERAÇÃO SANGUESSUGA - PREFEITURA MUNICIPAL DE PESQUEIRA /PE - IRREGULARIDADES NA AQUISIÇÃO DE UMS DO CONV. 609/2004 FNS (SIAFI 502734) (PROCESSO ORIGINAL 25019.005742/2006-57)"]  013.065/2021-1 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-1202-2/2021-1C , referente ao TC 037.740/2019-9"]  037.740/2019-9 [TCE, encerrado, "TCE instaurada pelo(a) Ministério da Justiça (Extinta) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Convênio 200331200500182, firmado com o/a FUNDO NACIONAL DE SEGURANCA PUBLICA, SIAFI/Siconv 538644, função SEGURANCA PUBLICA, que teve como objeto Objeto: Promover parcerias, com a mobilização da comunidade, além de favorecer o desenvolvimento de programas da área de segurança, visando enfrentamento à violência, a inclusão do jovemem progra (nº da TCE no sistema: 1547/2018)"]  031.057/2015-2 [TCE, encerrado, "TCE instaurada por meio do Processo 71000.055113/2015-85, em função de dano apurado no âmbito do Programa Social Especial-PSE e Proteção Social Básica-PSB, firmado entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e a Prefeitura Municipal de Pesqueira/PE, que tem por objeto a execução do Programa Social Especial-PSE e Proteção Social Básica-PSB, exercício 2008 "]</p>
--	---

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

## EXAME TÉCNICO

### Análise de defesa apresentada por João Eudes Machado Tenório (peça 206)

39. O defendente inicia suas alegações levantando a hipótese de prescrição, pois a tomada de contas especial foi instaurada em 2022, sendo que as supostas irregularidades teriam sido detectadas em 2010, na gestão da prefeita sucessora, sra. Cleide Maria de Souza Oliveira, e esse responsabilizado apenas em 2014.

39.1. **Análise:** Conforme já apresentado nos itens 27 a 36 desta instrução, não correu a prescrição. Além disso, o sr. João Eudes Machado Tenório, foi notificado por meio do ofício acostado à peça 119, recebido em 25/2/2014, conforme AR (peça 121), o que afasta eventual prejuízo ao contraditório e à ampla defesa.

39.2. Por esse motivo, propõe-se rejeitar as tais alegações de defesa.

40. Em relação aos fatos, o defendente afirma que 87,52% da rede coletora fora executada, o que demonstra que vinha sendo feita de forma correta, sendo que o convênio tinha como valor total R\$ 79.923,36. Durante as obras, entretanto, houve eleições municipais, e os prefeitos que o sucederam não deram continuidade à obra.

40.1. Além disso, alega que as obras teriam aproveitamento útil, pois o esgoto que antes era jogado a céu aberto passou a ser destinado a local adequado, melhorando a qualidade de vida da comunidade. Com o tempo, e sem a devida manutenção, a estação de tratamento se deteriorou por culpa dos prefeitos sucessores.

40.2. **Análise:** Conforme relatório de visita técnica, realizada em 3/8/2012 (peça 112), é correta a afirmação do defendente de que apenas foram executados 87,52% da rede coletora de esgoto. No entanto, essa execução corresponde a R\$ 37.556,86 do total do acordado, e não R\$ 79.923,36.



40.3. A diferença, que impôs considerar a execução total como 57,06%, decorreu do fato de a estação de tratamento não ter sido executada, a despeito de ter sido aportado o total de R\$ 63.938,36 de recursos federais.

40.4. Entretanto, a empresa contatada recebeu, conforme relação de pagamento (peça 63, relação de bens e serviços prestados (peça 64) e extratos bancários (peça 128), R\$ 63.938,36 de recursos federais. Como a parcela de recursos federais aplicados foi de R\$ 35.889,30 (95,56% de 37.556,86), foi constatado pagamento sem a devida contraprestação de serviços de R\$ 28.049,05 (=63.938,36-35.889,30).

40.5. O pagamento desse valor sem a devida aplicação no objeto comprometeu a conclusão do objeto, e se deu na gestão do responsável, motivo para sua responsabilização solidária com a contratada no valor a ela pago, e condição fundamental para considerar a inexistência de etapa útil e a execução de zero por cento do objeto, o que resultou em sua condenação individualmente pelo restante da parcela de recursos federais aplicados no objeto, implicando em dano integral.

40.6. Em relação ao aproveitamento da parcela executada, o responsável não trouxe nenhum documento ou laudo que comprovasse alguma utilidade da rede coletora executada, razão pela qual não permite considera atingimento parcial dos objetivos do convênio 1426/2004.

40.7. Diante disso, propõe-se rejeitar as alegações de defesa.

41. **Conclusão:** Os argumentos apresentados pelo defendente não foram capazes de afastar sua responsabilidade pelos débitos apontados em sua citação, motivo para julgamento das contas pela irregularidade, condenação em débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1002.

#### **Da validade das notificações:**

42. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, *in verbis*:

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado

(...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência



do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

43. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

44. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013-TCU-Segunda Câmara, Relator José Jorge);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007-TCU-Plenário, Relator Aroldo Cedraz).

45. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do “AR” no endereço do destinatário:

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 nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

### **Da revelia da Construtora Vieira Ltda**

46. No caso vertente, a citação da Construtora Vieira Ltda se deu em endereços provenientes de pesquisas de endereços realizadas pelo TCU (vide parágrafos acima), porquanto, devido ao insucesso de realizar a citação em endereços constantes na base de dados da Receita custodiada pelo TCU (peça 197), buscou-se a notificação em endereços provenientes das bases de dados públicas custodiadas pelo TCU (peça 207) e das bases de dados do próprio TCU.

47. A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços não ficou comprovada, razão pela qual



promoveu-se a notificação por edital publicado no Diário Oficial da União (peça 208)

48. Importante destacar que, antes de promover a citação por edital, para assegurar a ampla defesa, buscaram-se outros meios possíveis para localizar e citar os responsáveis, nos limites da razoabilidade, fazendo juntar aos autos informação comprobatória dos diferentes meios experimentados que restaram frustrados, tal como se demonstrou no item anterior da presente instrução (Acórdão 4851/2017 - TCU - 1ª Câmara, Relator Augusto Sherman).

49. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1009/2018-TCU-Plenário, Relator Bruno Dantas; 2369/2013-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler e 2449/2013-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

50. Ao não apresentar sua defesa, os responsáveis deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”

51. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações dos responsáveis na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

52. Os argumentos apresentados na fase interna (peças 27, 120, 135, 138, 152 e 167) **não** elidem as irregularidades apontadas.

53. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (Relator Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (Relator Weder de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator Aroldo Cedraz).

54. Dessa forma, a Construtora Vieira Ltda deve ser considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-a, solidariamente com o sr. João Eudes Machado Tenório, ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

### **Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)**

55. Cumpre avaliar, por fim, a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro - LINDB) acerca da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 ao 30 ao texto da LINDB), essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a aprimorar a individualização das condutas e robustecer as decisões que aplicam sanções aos responsáveis.

56. Acerca da jurisprudência que vem se firmado sobre o tema, as decisões até o momento



proferidas parecem se inclinar majoritariamente para a equiparação conceitual do “erro grosseiro” à “culpa grave”. Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, tem-se considerado como erro grosseiro o que resulta de grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública (Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, Acórdão 2.924/2018-Plenário, Relator: José Mucio Monteiro, Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Relator: Marcos Bemquerer, e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Relator Augusto Nardes).

57. Quanto ao alcance da expressão “erro grosseiro”, o Ministro Antônio Anastasia defende que o correto seria considerar “o erro grosseiro como culpa grave, mas mantendo o referencial do homem médio” (Acórdão 2012/2022 – Segunda Câmara). Desse modo, incorre em erro grosseiro o gestor que falha gravemente nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega um nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerando os obstáculos e dificuldades reais que se apresentavam à época da prática do ato impugnado (art. 22 da LINDB).

58. No caso em tela, as irregularidades consistentes na falta de conclusão do objeto pactuado e no pagamento por serviço não prestado configuram violação não só às regras legais dispostas no 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, mas também a princípios basilares da administração pública como o da moralidade e eficiência.

59. Depreende-se, portanto, que a conduta do responsável se distanciou daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (Acórdão 1689/2019-TCU-Plenário, Relator Min. Augusto Nardes; Acórdão 2924/2018-TCU-Plenário, Relator Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler).

## **CONCLUSÃO**

60. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que os responsáveis João Eudes Machado Tenório e Construtora Vieira Ltda não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos e, instados a se manifestar, a Construtora Vieira Ltda optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992.

61. O sr. João Eudes Machado Tenório apresentou defesa que foi rejeitada.

62. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

63. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

64. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

65. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 193.

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

- a) considerar revel a Construtora Vieira Ltda, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;
- b) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo sr. João Eudes Machado Tenório;



c) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, I, 16, III, “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis João Eudes Machado Tenório e Construtora Vieira Ltda, condenando-os solidariamente ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundação Nacional de Saúde, nos termos do art. 23, III, “a”, da citada lei, c/c o art. 214, III, “a”, do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados ao responsável João Eudes Machado Tenório (CPF: 047.939.864-04):

<b>Data de ocorrência</b>	<b>Valor histórico (R\$)</b>
3/1/2006	31.969,36
23/2/2006	3.919,95

Valor atualizado do débito (com juros) em 7/11/2023: R\$ 161.594,56.

Débitos relacionados ao responsável Construtora Vieira Ltda (CNPJ: 05.748.571/0001-22) em solidariedade com João Eudes Machado Tenório:

<b>Data de ocorrência</b>	<b>Valor histórico (R\$)</b>
12/5/2006	8.056,80
2/6/2006	6.941,24
6/6/2006	177,98
20/7/2006	4.064,26
30/8/2006	49,17
1/9/2006	1.917,46
29/11/2006	6.671,09
30/11/2006	171,05

Valor atualizado do débito (com juros) em 7/11/2023: R\$ 119.605,74.

d) aplicar individualmente aos responsáveis João Eudes Machado Tenório e Construtora Vieira Ltda, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, II, da Lei 8.443/1992;

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



alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

g) informar à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, ao Superintendência Estadual da Funasa No Estado de Pernambuco e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos);

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

i) informar aos responsáveis, à unidade instauradora e às unidades jurisdicionadas do processo que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos).

AudTCE, em 7 de novembro de 2023.

*(Assinado eletronicamente)*  
RODRIGO CALDAS GONÇALVES  
AUFC – Matrícula TCU 3857-1