GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara
TC 030.072/2022-0
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Unidade Jurisdicionada: Município de Santo Antônio dos Lopes-MA.
Responsáveis: Emanuel Lima de Oliveira (002.095.713-06); Eunelio Macedo Mendonca (509.185.833-49).
Interessado: Caixa Econômica Federal (00.360.305/0001-04).
Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE. CONSTRUÇÃO DE TERMINAL RODOVIÁRIO. REVELIA. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA. INOCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO DAS PRETENSÕES PUNITIVA E RESSARCITÓRIA DO TRIBUNAL.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com ajustes de forma, a instrução lavrada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), peça 69, a qual contou com a anuência do escalão dirigente da unidade técnica (peças 70-71) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 72):

"*INTRODUÇÃO*

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

HISTÓRICO

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

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

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

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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 74989817.

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

6. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32 e 33.

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

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

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

Inexecução parcial sem aproveitamento útil da parcela executada.

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

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

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

13. Em 22/11/2022, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 53)..

14. Na instrução inicial (peça 57), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

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

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

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

14.2. Débitos relacionados aos responsáveis Eunelio Macedo Mendonca e Emanuel Lima de Oliveira:

Data de ocorrência	*Valor histórico (R$)*
21/6/2013	*69.976,55*
29/11/2012	*29.435,76*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 74989817.

6/8/2012	*70.552,83*

14.2.1. Cofre credor: Tesouro Nacional.

14.2.2. Responsável: Eunelio Macedo Mendonca.

14.2.2.1. Conduta: deixar de tomar as providências necessárias à conclusão de obra ou dos serviços pactuados no Contrato de Repasse 0324228-85/2010, 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.

14.2.2.2. Nexo de causalidade: a ausência das providências necessárias à conclusão de obra ou dos serviços pactuados no Contrato de Repasse 0324228-85/2010 resultou na impossibilidade de aproveitamento da parcela executada, e, consequentemente, em prejuízo ao erário federal correspondente ao valor integral repassado.

14.2.2.3. 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 ao providências necessárias à continuidade da execução do objeto do Contrato de Repasse 0324228-85/2010.

14.2.3. Responsável: Emanuel Lima de Oliveira.

14.2.3.1. Conduta: deixar de tomar as providências necessárias à conclusão de obra ou dos serviços pactuados no Contrato de Repasse 0324228-85/2010, 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.

14.2.3.2. Nexo de causalidade: a ausência das providências necessárias à conclusão de obra ou dos serviços pactuados no Contrato de Repasse 0324228-85/2010 resultou na impossibilidade de aproveitamento da parcela executada, e, consequentemente, em prejuízo ao erário federal correspondente ao valor integral repassado.

14.2.3.3. 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, tomar todas ao providências necessárias à continuidade da execução do objeto do Contrato de Repasse 0324228-85/2010.

15. Encaminhamento: citação.

16. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 59), foi efetuada citação dos responsáveis, nos moldes adiante:

a) Eunelio Macedo Mendonca - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 40181/2023 – Seproc (peça 64)
Data da Expedição: 13/9/2023
Data da Ciência: 20/9/2023 (peça 66)
Nome Recebedor: não é possível identificar o nome do recebedor pela assinatura do AR
Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 60).
Fim do prazo para a defesa: 5/10/2023

b) Emanuel Lima de Oliveira - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 40182/2023 – Seproc (peça 63)
Data da Expedição: 13/9/2023
Data da Ciência: 22/9/2023 (peça 67)
Nome Recebedor: Maria Alice V. P. Dias

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 74989817.

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 61). *Fim do prazo para a defesa: 7/10/2023*
Comunicação: Ofício 40183/2023 – Seproc (peça 62) *Data da Expedição: 13/9/2023* *Data da Ciência: 20/9/2023 (peça 65)* *Nome Recebedor: não é possível identificar o nome do recebedor pela assinatura do AR* *Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 61).* *Fim do prazo para a defesa: 5/10/2023*

17. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 68), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

18. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis Eunelio Macedo Mendonca e Emanuel Lima de Oliveira permaneceram silentes, devendo ser considerados reveis, 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

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

19.1. Eunelio Macedo Mendonca, por meio do ofício acostado à peça 11, recebido em 23/11/2020, conforme AR (peça 14).

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

Valor de Constituição da TCE

20. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R$ 226.067,41, portanto superior ao limite mínimo de R$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

21. 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).

22. 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.

23. 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.

24. 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.

25. 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 74989817.

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.

26. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluição 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.

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

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

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

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
1	30/7/2019	Prazo limite para a apresentação da prestação de contas	Art. 4° inc. I	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2	2/3/2020	Parecer de Engenharia da Caixa (peça 2)	Art. 5° inc. II	1ª Interrupção – Marco inicial da prescrição intercorrente
3	4/9/2020	Ofício nº 2175 / 2020 / GIGOV/SL – notificação à Prefeitura (peça 3, p. 11)	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições.
4	9/11/2020	Ofício nº 0065 / 2020 / GIGOV/SL – notificação aos ex-gestores (peças 11 e 13)	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições.
5	30/8/2022	PA GIGOV/SL 0260/2022 – parecer circunstanciado TCE (peça 1)	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições.
6	14/9/2022	Relatório do Tomador 173/22 (peça 47)	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições.
7	18/10/2022	Relatório de Auditoria 1397/22 (peça 50)	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições.
8	22/11/2022	Pronunciamento Ministerial (peça 53)	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições.
9	28/11/2022	Fase externa da TCE – processo no TCU (peça 54)	Art. 8º	Apenas sobre a prescrição intercorrente

30. 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.

31. 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.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 74989817.

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

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

Responsável	*Processo*
Eunélio Macedo Mendonca	*013.164/2020-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pela Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) Secretaria Executiva do Ministério das Cidades) em razão de Prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, Contrato de repasse 25876/2009, firmado com o/a MINISTERIO DAS CIDADES, Siafi/Siconv 705938, função URBANISMO, que teve como objeto Pavimentação Asfáltica na sede do município de Santo Antonio dos Lopes-Ma. (nº da TCE no sistema: 1359/2018)"]* *021.351/2022-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas, Termo de compromisso 29678/2014, firmado com o/a FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, função null, que teve como objeto Construção de 01 (uma) Unidade Escola 04 Salas, Projeto FNDE, localizada à Rua Principal do Povoado Serra do Capim, S/N°, Bairro Rural. (nº da TCE no sistema: 1845/2022)"]* *005.210/2022-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas, Termo de compromisso 09540/2014, firmado com o/a Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, função null, que teve como objeto Construção de uma quadra escolar coberta com vestiário, no âmbito no PAC2. (nº da TCE no sistema: 2663/2021)"]* *033.952/2019-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas, para atendimento ao PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE/2016, função EDUCAÇÃO (nº da TCE no sistema: 1065/2019)"]* *005.051/2022-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas, Termo de compromisso 7499/2013, firmado com o/a Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, função null, que teve como objeto Construção de 06 escolas, com 4 salas cada. PROJETO FNDE - PAC (nº da TCE no sistema: 2805/2021)"]* *010.246/2017-7 [TCE, aberto, "Tomada de Contas Especial instaurado pela FUNASA/M, em razão da omissão no dever de prestar contas do Convênio n° 29/2009, celebrado com o Prefeitura Municipal de Santo Antônio dos Lopes/MA, tendo por objeto "a Implantação de Sistema de Abastecimento de Água", com vigência estipulada para o período de 31/12/2009 a 31/12/2014 (Proc. 25170.003013/2016-85) "]* *010.251/2022-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO - ME) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse 0346.655-36/2010, firmado com o/a MINISTERIO DO ESPORTE, Siafi/Siconv 752498, função null, que teve como objeto Construção de 02 (dois) campos de Futebol (nº da TCE no sistema: 1139/2020)"]* *007.405/2022-7 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-17189-35/2021-1C, referente ao TC 029.128/2019-6"]* *007.403/2022-4 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-17189-35/2021-1C, referente ao TC 029.128/2019-6"]* *025.709/2021-6 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-3873-16/2019-1C, referente ao TC 017.338/2016-6"]* *018.172/2018-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-2237-9/2018-1C, referente ao TC 010.246/2017-7"]* *018.171/2018-4 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-2237-9/2018-1C, referente ao TC 010.246/2017-7"]*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 74989817.

	029.128/2019-6 [TCE, encerrado, " Instaurado pela Caixa Econômica Federal - Caixa, em razão dà impugnação parcial de despesas do Contrato de Repasse nº 324.647-58/201 O (fls. 45-60), celebrado com o Município de Santo Antônio dos Lopes/MA, tendo por objeto "a pavimentação asfáltica de ruas urbanas" (00190.000523/2018-01)"] *029.453/2018-6 [TCE, encerrado, "Tomada de Contas Especial instaurado pela Fundação Nacional de Saúde-FUNASA / Ministério da Saúde, em razão da não execução parcial do objeto da transferência efetuada por meio do Convênio n° 767/2007, celebrado com o Município de Santo Antônio dos Lopes/MA, tendo por objeto a "execução de Sistema de Abastecimento de Água" (Proc. nº 25170.002830/2016-16)"]* *017.338/2016-6 [TCE, encerrado, "Tomada de Contas Especial instaurado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em razão da omissão no dever de- prestar contas dos recursos repassados ao Município de Santo Antônio dos Lopes/MA, na modalidade fundo a fundo, à conta dos programas PSB e PSE, vinculados ao Fundo Nacional de Assistência Social FNAS (Processo 71000.039915/2016-29)"]* *004.099/2016-8 [REPR, encerrado, "REPRESENTAÇÃO CONTRA A PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DOS LOPES - MA, REFERENTE À COMISSÃO DE LICITAÇÃO-CPL, ACERCA DAS CONCORRÊNCIAS NºS 007, 008 E 010/2015, CUJOS OBJETOS SÃO MELHORAMENTO DE ESTRADAS VICINAIS, REFORMA E AMPLIAÇÃO DE ESCOLAS, MANUTENÇÃO DE POÇOS ARTESIANOS E SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA. OFÍCIO Nº 005/2016"]* *025.484/2021-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Maranhão em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Termo de compromisso TC/PAC 0294/09, firmado com o/a FUNDACAO NACIONAL DE SAUDE, Siafi/Siconv 658368, função SAUDE, que teve como objeto SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE AGUA PARA ATENDER O MUNICIPIO DE SANTO ANTONIO DOS LOPES/MA, NO PROGRAMA DE ACELERACAO DO CRESCIMENTO-PAC/2009. (nº da TCE no sistema: 471/2021)"]* *033.547/2020-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) Secretaria Executiva do Ministério das Cidades (Extinta)) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse CR.NR.0231355-68, firmado com o/a MINISTERIO DAS CIDADES, Siafi/Siconv 596276, função URBANISMO, que teve como objeto APOIO A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO NACIONAL (nº da TCE no sistema: 1260/2018)"]* *012.096/2022-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) MINISTÉRIO DO TURISMO em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Convênio 01826/2009, firmado com o/a MINISTERIO DO TURISMO, Siafi/Siconv 727175, função null, que teve como objeto I Feira e Exposição de Cachaça. (nº da TCE no sistema: 38/2022)"]*
Emanuel Lima de Oliveira	*005.210/2022-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas, Termo de compromisso 09540/2014, firmado com o/a Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, função null, que teve como objeto Construção de uma quadra escolar coberta com vestiário, no âmbito no PAC2. (nº da TCE no sistema: 2663/2021)"]* *021.351/2022-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas, Termo de compromisso 29678/2014, firmado com o/a FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, função null, que teve como objeto Construção de 01 (uma) Unidade Escola 04 Salas, Projeto FNDE, localizada à Rua Principal do Povoado Serra do Capim, S/N°, Bairro Rural. (nº da TCE no sistema: 1845/2022)"]* *033.952/2019-1 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas, para atendimento ao PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE/2016, função EDUCAÇÃO (nº da TCE no sistema: 1065/2019)"]* *005.051/2022-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas, Termo de compromisso 7499/2013, firmado com o/a Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, função null, que teve como objeto Construção de 06 escolas, com 4 salas cada. PROJETO FNDE - PAC (nº da TCE no sistema: 2805/2021)"]*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 74989817.

	010.251/2022-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO - ME) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse 0346.655-36/2010, firmado com o/a MINISTERIO DO ESPORTE, Siafi/Siconv 752498, função null, que teve como objeto Construção de 02 (dois) campos de Futebol (nº da TCE no sistema: 1139/2020)"]

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

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

34. 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, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, ***in verbis****: (...)*

35. 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.

36. 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).*

37. 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 dos responsáveis Eunelio Macedo Mendonca e Emanuel Lima de Oliveira

38. No caso vertente, a citação de cada um dos responsáveis (Eunelio Macedo Mendonca e Emanuel Lima de Oliveira) se deu em endereços provenientes de pesquisas de endereços realizadas pelo TCU (parágrafo 16), porquanto, devido ao insucesso de realizar a citação em endereços constantes na base de dados da Receita custodiada pelo TCU (peça 60), buscou-se a notificação em endereços provenientes das bases de dados públicas custodiadas pelo TCU (TSE e Renach - peça 61)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 74989817.

e das bases de dados do próprio TCU. A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada conforme detalhamento a seguir:

38.1. Eunelio Macedo Mendonca, ofício 40181/2023 - Seproc (peça 64), origem no sistema da Receita Federal.

38.2. Emanuel Lima de Oliveira, ofício 40182/2023 - Seproc (peça 63), origem no sistema do Renach e ofício 40183/2023 - Seproc (peça 62), origem no sistema da Receita Federal.

39. 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.

40. 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.'

41. 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.

42. No entanto, os responsáveis não se manifestaram na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

43. 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).

44. Dessa forma, os responsáveis Eunelio Macedo Mendonca e Emanuel Lima de Oliveira devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-os solidariamente ao débito apurado e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

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

45. 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.

46. 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 74989817.

(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).

47. 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).

48. No caso em tela, a irregularidade consistente na inexecução parcial sem aproveitamento útil da parcela executada configura violação da cláusula terceira do Contrato de repasse 0324228-85/2010, item 3.2, alíneas 'a', 'd', 'r' e 's'. Depreende-se, portanto, que a conduta dos responsáveis 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

49. Em face da análise promovida na seção "Exame Técnico", verifica-se que os responsáveis Eunelio Macedo Mendonca e Emanuel Lima de Oliveira não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instados a se manifestar, optaram pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

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

51. 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.

52. 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 56.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revéis os responsáveis Eunelio Macedo Mendonca e Emanuel Lima de Oliveira, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis Eunelio Macedo Mendonca e Emanuel Lima de Oliveira, 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 Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados ao responsável Emanuel Lima de Oliveira em solidariedade com Eunelio Macedo Mendonca:

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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 74989817.

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

Valor atualizado do débito (com juros) em 30/10/2023: R$ 330.618,05.

c) aplicar individualmente aos responsáveis Eunelio Macedo Mendonca e Emanuel Lima de Oliveira, 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, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

e) 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;

f) informar à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, à Caixa Econômica Federal (mandatária no Ministério do Turismo) 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;

g) informar à Procuradoria da República no Estado do Maranhão 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

h) 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."

É o Relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 74989817.