



TC 012.167/2022-3

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Santana/AP

Responsáveis: José Antônio Nogueira de Sousa (CPF: 324.570.492-53), Robson Santana Rocha Freires (CPF: 635.500.322-34) e Ofirney da Conceição Sadala (CPF: 358.733.452-87)

Advogado ou Procurador: IVANA CONTENTE GONÇALVES (OAB/AP 526) representando Prefeitura Municipal de Santana - AP, conforme procuração à peça 112, RONILSON BARRIGA MARQUES (OAB/AP 1322) representando Prefeitura Municipal de Santana - AP, conforme procuração à peça 112, JAIDERSON MARTINS FERNANDES (OAB/AP 2791) representando Prefeitura Municipal de Santana - AP, conforme procuração à peça 112, ANDREO DE ARAUJO PEREIRA (OAB/AP 3697) representando Prefeitura Municipal de Santana - AP, conforme procuração à peça 112, RENATO SOUZA LIMA (OAB/AP 4044) representando Prefeitura Municipal de Santana - AP, conforme procuração à peça 112, GERONIMO ACACIO DA SILVA (OAB/AP 524) representando Prefeitura Municipal de Santana - AP, conforme procuração à peça 112, ISRAEL MONTEIRO DA SILVA JUNIOR (OAB/AP 2739) representando Prefeitura Municipal de Santana - AP, conforme procuração à peça 112, DANILO AUGUSTO OLIVEIRA DOS SANTOS (OAB/AP 3116) representando Prefeitura Municipal de Santana - AP, conforme procuração à peça 112, MARIVALDO SOUSA DOS SANTOS (OAB/AP 3282) representando Prefeitura Municipal de Santana - AP, conforme procuração à peça 112, CELIANE JANAINA DA SILVA RAMOS (OAB/AP 2406) representando Prefeitura Municipal de Santana - AP, conforme procuração à peça 112, ELIANY DOS SANTOS ARAUJO (OAB/AP 4014) representando Prefeitura Municipal de Santana - AP, conforme procuração à peça 112, Luiz Simonsen Soares da Silva (OAB/AP 1392) representando Prefeitura Municipal de Santana - AP, conforme procuração à peça 112, HIAGO MAGAIVE MARTINS DA CRUZ (OAB/AP 4213) representando Prefeitura



Municipal de Santana - AP, conforme procuração à peça 112, ADRIANO ALMEIDA CARVALHO (OAB/AP 4523) representando Prefeitura Municipal de Santana - AP, conforme procuração à peça 112, IVAN DA COSTA FELIX (OAB/AP 303) representando Prefeitura Municipal de Santana - AP, conforme procuração à peça 112, DANIEL DOS SANTOS FREIRE (OAB/AP 3625) representando Prefeitura Municipal de Santana - AP, conforme procuração à peça 112, FABIANA SAMPAIO SMART (OAB/AP 2139) representando Prefeitura Municipal de Santana - AP, conforme procuração à peça 112, KALEBE SOBRINHO DE ABREU (OAB/AP 3488) representando Prefeitura Municipal de Santana - AP, conforme procuração à peça 112, LUAN PINHEIRO SENA (OAB/AP 5186) representando Prefeitura Municipal de Santana - AP, conforme procuração à peça 112 e JONATHAN BARBOSA REUS (OAB/AP 3913) representando Prefeitura Municipal de Santana - AP, conforme procuração à peça 112

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: arquivamento

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (mandatária na extinta Secretaria Executiva do Ministério das Cidades), em desfavor de José Antônio Nogueira de Sousa, Robson Santana Rocha Freires e Ofirney da Conceição Sadala, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos do Contrato de Repasse 0243061-68/2007, de registro Siafi 613127 (peça 32), firmado entre então Ministério das Cidades e município de Santana/AP, e que tinha por objeto pavimentação e drenagem no acesso lateral do Canal do Paraíso, da Av. Santana e Rio Branco.

HISTÓRICO

2. Em 17/1/2022, 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 1741/2018.

3. O Contrato de repasse de registro Siafi 613127 foi firmado no valor de R\$ 764.591,39, sendo R\$ 690.900,00 à conta do concedente e R\$ 73.691,39 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de **31/12/2007** a **31/12/2019**, com prazo para apresentação da prestação de contas em **29/2/2020** (60 dias após o término de vigência). Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 690.900,00 (peça 82).

4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 57 e 58.

5. 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 física da obra relativa ao contrato de repasse 0243.061-68/2007, firmado entre o MCIdades e o município de Santana/AP, com a finalidade de executar serviço de drenagem e pavimentação no acesso lateral do canal do bairro Paraíso, da Avenida Santana e Rio Branco, no município de Santana/AP, no percentual de 31,13%, sendo que o percentual executado não se presta a atender a população.

6. 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.

7. No relatório (peça 92), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 220.231,64, imputando-se a responsabilidade a José Antônio Nogueira de Sousa, Prefeito, no período de 1/1/2005 a 31/12/2012, na condição de dirigente, Robson Santana Rocha Freires, Prefeito, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de prefeito sucessor e Ofirney da Conceição Sadala, Prefeito, no período de 1/1/2017 a 31/12/2020, na condição de prefeito sucessor.

8. Em 14/6/2022, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 95), 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 96 e 97).

9. Em 1/7/2022, 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 98).

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

Avaliação da Ocorrência de Prescrição

10. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal - STF, no Recurso Extraordinário - RE 636.886, fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899). Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução TCU 344, de 11/10/2022, publicada em 21/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo que “prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento” nos processos de controle externo, conforme o art. 2º, da referida norma.

11. Quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o art. 4º prevê o seguinte:

Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;

II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;

III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessa natureza;

IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;

V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.

12. No que se refere às causas de interrupção da prescrição, o art. 5º dispõe:

Art. 5º A prescrição se interrompe:



- I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;
- II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;
- III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;
- IV - pela decisão condenatória recorrível.

§ 1º A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo.

§ 2º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.

§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.

13. No caso concreto, o termo inicial da contagem do prazo prescricional ocorreu em **29/2/2020**, data limite da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial (art. 4º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022).

14. Ademais, verificam-se, nos presentes autos, os seguintes eventos processuais interruptivos da prescrição, ocorridos tanto na fase interna, quanto na fase externa desta TCE:

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
1	29/2/2020	Prazo final para prestar contas	Art. 4º inc. II	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2	2/10/2018	Parecer Circunstanciado de TCE PA 59/2018 - GIGOV/MC	Art. 5º inc. II	1ª Interrupção – Marco inicial da prescrição intercorrente
3	14/4/2022	Relatório de TCE 046/22 (peça 92)	Art. 5º inc. II	2ª Interrupção
4	1/7/2022	Autuação do processo no TCU	Art. 5º inc. II	3ª Interrupção
5	14/8/2023	Instrução inicial (peça 103)	Art. 5º inc. II	4ª Interrupção
6	28/8/2023	Ofício 41137/2023-TCU/Seproc (peça 106)	Art. 5º inc. II	5ª Interrupção
7	28/8/2023	41138/2023-TCU/Seproc (peça 108)	Art. 5º inc. II	6ª Interrupção
8	11/09/2023	Ofício 0094/2023/SUDEP/SUGOV (peça 109)	Art. 5º inc. II	7ª Interrupção
9	4/10/2023	Resposta de comunicação da PM de Santana-AP (peça 112)	Art. 5º inc. II	8ª Interrupção

15. Ao se analisar o termo inicial da contagem do prazo de prescrição, bem como a sequência de eventos processuais indicados no item anterior, os quais têm o condão de interromper a fluência do prazo prescricional, nos termos do art. 5º da Resolução TCU 344/2022, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de cinco anos entre eventos processuais. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF acima mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, não ocorreu, nos autos, a prescrição quinzenal da pretensão sancionatória e ressarcitória para o TCU.

Avaliação da Prescrição Intercorrente

16. A RESOLUÇÃO - TCU 344, de 11 de outubro de 2022, estabelece que:

Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 1º A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

§ 2º As causas suspensivas e interruptivas da prescrição principal também suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.



17. No item 9.2 do Acórdão 534/2023-Plenário, o Tribunal definiu entendimento de que, nos termos do art. 16, inciso V, do Regimento Interno do Tribunal e do art. 8º da Resolução 344/2022, o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

18. Portanto, levando-se em consideração a vigente regulamentação do Tribunal, bem como os eventos processuais interruptivos da prescrição, relacionados no item 14, acima, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de três anos entre cada evento processual e o seguinte, e conseqüentemente não ocorreu a prescrição intercorrente.

19. Importante registrar que, conforme decidido em precedentes do STF, a exemplo dos 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; MS 37.913-AgR, Primeira Turma, Relatora Ministra Rosa Weber; e MS 38.232-AgR, Primeira Turma, Relatora Ministra Rosa Weber, Primeira Turma; o efeito interruptivo da prescrição decorrente da apuração do fato pela Administração Pública, descrito no art. 2º, inciso II, da Lei 9873/1999, prescinde de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

21. 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 5/1/2012, e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

21.1. José Antônio Nogueira de Sousa, por meio do ofício acostado à peça 25, recebido em 9/3/2018, conforme AR (peça 28);

21.2. Robson Santana Rocha Freires, por meio do ofício acostado à peça 24, recebido em 9/3/2018, conforme AR (peça 27);

21.3. Ofirney da Conceição Sadala, por meio do ofício acostado à peça 23, recebido em 27/2/2018, conforme AR (peça 26).

Valor de Constituição da TCE

22. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 315.905,50, 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.

EXAME TÉCNICO

23. Retornam os autos após diligência realizada proposta na instrução de peça 103, com a anuência da unidade técnica, em 15/8/2023 (peça 104). A diligência (Ofício 0316/2022/GIGOV/MC, datado de 12/8/2022, peça 102), foi realizada nos seguintes termos:

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO



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

a) realizar **diligência**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, à Caixa, para que seja encaminhado o Relatório de Visita Técnica, incluindo o Relatório Fotográfico, realizado nas obras objeto do Contrato de Repasse 0243061-68/2007, que respaldaram a conclusão quanto a sua regularidade, conforme consta do Ofício 0316/2022/GIGOV/MC de peça 102.

b) realizar **diligência**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, ao Procurador-Geral do Município de Santana – PGM/PMS, para que, no prazo de 15 dias, sejam encaminhados os mesmos documentos que foram encaminhados à Caixa e que respaldaram a conclusão pela regularidade da execução do Contrato de Repasse 0243061-68/2007, firmado com o município de Santana-AP.

24. Em atendimento às diligências realizadas por meio dos Ofícios 41137/2023-TCU/Seproc (peça 106) e 41138/2023-TCU/Seproc, foi encaminhada a documentação de peças 109/110, por parte da Caixa e peça 112, da parte da Prefeitura Municipal de Santana-AP.

25. A Caixa informa que “(...) apesar da pavimentação haver sido executada em blocos de concreto sextavados, em substituição ao CBUQ (Concreto Betuminoso Usinado a Quente) inicialmente previsto, foi possível atestar funcionalidade parcial do objeto, uma vez que o custo do pavimento em bloquete existente no local superou os valores atestados e pagos por meio do Contrato de Repasse para o item de Pavimentação Asfáltica (R\$ 3.792,43)” e considerou que “apesar da alteração no método construtivo, alcançou os objetivos estabelecidos, mediante atribuição de funcionalidade, (...)” (peça 109, p. 2).

26. Além disso, foi encaminhado o Relatório de Acompanhamento de Engenharia - RAE, juntamente com o Relatório Fotográfico (Anexo 01), evidenciando o cumprimento parcial do objeto com a possibilidade de aproveitamento dos benefícios pela população.

27. O Relatório Fotográfico encaminhado pela Prefeitura Municipal de Santana/AP (peça 112, p. 13 a 31), em reforço ao relatório fotográfico encaminhado pela Caixa, também demonstra claramente a execução da parcela e o seu aproveitamento em benefício da população.

28. Dessa forma, em face do resultado aferido na vistoria realizada pela Caixa no RAE - Relatório de Acompanhamento de Engenharia de peça 110, verificou-se que as obras foram devidamente executadas, embora parcialmente (31,13%), apresentam funcionalidade e estão atendendo à população.

29. Portanto, entende-se que, no presente caso, não há dano a ser apurado, cabendo, por conseguinte, o arquivamento dos autos, com fulcro nos arts. 5º, inciso II, e 7º, inciso II, da Instrução Normativa/TCU 71/2012 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno/TCU, por ausência de pressupostos para constituição e desenvolvimento válido e regular do processo.

CONCLUSÃO

30. A partir da análise acima, verifica-se que não há elementos suficientes para imputar débito aos responsáveis, uma vez que a obra foi concluída parcialmente, possui funcionalidade e está atendendo à população, conforme apurado no Relatório de Acompanhamento de Engenharia de peça 110 e Relatórios Fotográficos presentes nos autos (peça 110, p. 4-5 e peça 112, p. 13-31), cabendo então propor o arquivamento dos presentes autos, ante a ausência de pressupostos para sua constituição e desenvolvimento válido e regular do processo.

31. Em tempo, também foi realizada a análise da ocorrência da prescrição (item 14), 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



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)

32. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:
- a) **arquivar** o presente processo, sem julgamento do mérito, com fundamento nos arts. 5º, inciso II, e 7º, inciso II, da Instrução Normativa/TCU 71/2012 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno/TCU, ante a ausência de pressupostos para sua constituição e desenvolvimento válido e regular;
 - b) informar à Caixa e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do relatório e voto que a fundamentarem, estará disponível para a consulta no endereço eletrônico <https://www.tcu.gov.br/acordaos>.

AudTCE, em 27 de novembro de 2023.

(assinado eletronicamente)
VALBER LEMOS SABINO DE OLIVEIRA
AUFC – Matrícula TCU 2952-1