



TC 019.960/2022-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Tupanatinga - PE

Responsáveis: Manoel Tomé Cavalcante Neto (CPF: 485.122.064-20) e A & S Construtora Albuquerque & Souza Ltda (CNPJ: 05.468.317/0001-70)

Advogado ou Procurador: ISLANNY SYLVANNY CAVALCANTE SANTOS (OAB/PE 42815) representando o Município de Tupanatinga - PE, conforme procuração à peça 176.

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência Estadual da Funasa no Estado de Pernambuco, em desfavor de Manoel Tomé Cavalcante Neto, prefeito do Município de Tupanatinga-PE, nas gestões 2009-2012 e 2013-2016, e A & S Construtora Albuquerque & Souza Ltda, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Termo de Compromisso TC/PAC-0468/07, registro Siafi 633806 (peça 6) firmado entre a FUNDACAO NACIONAL DE SAUDE e o Município de Tupanatinga - PE, e que tinha por objeto o instrumento descrito como “MELHORIAS SANITARIAS DOMICILIARES PARA ATENDER O MUNICIPIO DE TUPANATINGA/PE, NO PROGRAMA DE ACELERACAO DO CRESCIMENTO - PAC/2007.”.

HISTÓRICO

2. Em 11/4/2022, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Superintendência Estadual da Funasa no Estado de Pernambuco autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 131). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 961/2022.

3. O termo de compromisso foi firmado no valor de R\$ 570.000,00, sendo R\$ 550.000,00 à conta do concedente e R\$ 20.000,00 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de 31/12/2007 a 22/6/2014, com prazo para apresentação da prestação de contas em 21/8/2014 (peças 6 e 13, 16, 38, 40, 43, 56, 74 e 80). Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 550.000,00, tendo sido creditados em conta os seguintes valores: R\$ 110.000,00 em 22/12/2008, R\$ 220.000,00 em 9/2/2010, R\$ 55.000,00 em 4/5/2012 e R\$ 165.000,00 em 28/8/2012 (peça 145).

4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 35, 36, 59, 99, 103 e 126.

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 parcial com aproveitamento da parte executada.



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)

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 135), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 213.096,63, imputando-se a responsabilidade a Manoel Tomé Cavalcante Neto, Prefeito, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012 e 1/1/2013 a 31/12/2016, e A & S Construtora Albuquerque & Souza Ltda.

8. Em 30/8/2022, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 139), 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 140 e 141).

9. Em 2/9/2022, 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 142).

10. Na instrução inicial (peça 147), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela realização de citação do responsável Manoel Tomé Cavalcante Neto em solidariedade com a empresa A & S Construtora Albuquerque & Souza Ltda., pelo débito abaixo, em razão da inexecução parcial do objeto do Termo de Compromisso TC/PAC-0468/07, com aproveitamento da parte executada.

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/5/2012	36.257,30
31/8/2014	168.091,65

11. Concluiu-se também que deveria ser realizada citação do responsável Município de Tupanatinga - PE, pelo débito abaixo, em razão da execução do objeto sem a regular aplicação da contrapartida.

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
22/6/2014	8.569,13

12. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 149), foram efetuadas citações dos responsáveis, nos moldes adiante:

a) Manoel Tomé Cavalcante Neto - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 27379/2023 – Seproc (peça 154)

Data da Expedição: 28/6/2023

Data da Ciência: **não houve** (Não procurado) (peça 157)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 150).

Comunicação: Ofício 42195/2023 – Seproc (peça 165)

Data da Expedição: 11/9/2023

Data da Ciência: **não houve** (Não procurado) (peça 167)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 162).



Comunicação: Edital 1221/2023 – Sproc (peça 169)
 Data da Publicação: 28/11/2023 (peça 171)
 Fim do prazo para a defesa: 13/12/2023

b) A & S Construtora Albuquerque & Souza Ltda. - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 27384/2023 – Sproc (peça 152)
 Data da Expedição: 28/6/2023
 Data da Ciência: **não houve** (Ausente) (peça 155)
 Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 151).

Comunicação: Ofício 42196/2023 – Sproc (peça 164)
 Data da Expedição: 11/9/2023
 Data da Ciência: **não houve** (Número inexistente) (peça 166)
 Observação: Ofício enviado para o endereço do representante legal da responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 163).

Comunicação: Edital 1222/2023 – Sproc (peça 168)
 Data da Publicação: 28/11/2023 (peça 170)
 Fim do prazo para a defesa: 13/12/2023

c) Prefeitura Municipal de Tupanatinga - PE - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 27382/2023 – Sproc (peça 153)
 Data da Expedição: 28/6/2023
 Data da Ciência: **14/7/2023** (peça 156)
 Nome Recebedor: Luciene Barros de Lima
 Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme se comprova na peça 176.
 Fim do prazo para a defesa: 29/7/2023

Comunicação: Ofício 12163/2024 – Sproc (peça 173)
 Data da Expedição: 1/4/2024
 Data da Ciência: **5/4/2024** (peça 174)
 Nome Recebedor: Maria Laura de Lima Nascimento
 Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme se comprova na peça 176.
 Fim do prazo para a defesa: 15/4/2024

Comunicação: Ofício 19840/2024 – Sproc (peça 177)
 Data da Expedição: 8/5/2024
 Data da Ciência: **13/5/2024** (peça 178)
 Nome Recebedor: Maria Laura de Lima Nascimento



Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados nos sistemas corporativos do TCU, custodiada pelo TCU.
 Fim do prazo para a defesa: 23/5/2024

13. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 179), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

14. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis Manoel Tomé Cavalcante Neto e A & S Construtora Albuquerque & Souza Ltda. permaneceram silentes, devendo ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e o responsável Município de Tupanatinga - PE apresentou defesa, que será analisada na seção Exame Técnico.

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

15. 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 22/8/2014, e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

15.1. Manoel Tomé Cavalcante Neto, por meio do edital acostado à peça 120, publicado em 24/8/2018.

15.2. A & S Construtora Albuquerque & Souza Ltda., por meio do ofício acostado à peça 102, recebido em 6/11/2017, conforme AR (peça 109).

15.3. Município de Tupanatinga - PE, excepcionalmente não houve notificação.

Valor de Constituição da TCE

16. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 264.768,00, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

Avaliação da Ocorrência de Prescrição

17. 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).

18. 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.

19. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução TC 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

20. No mais, conforme decidido em precedentes do STF, 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.

21. No âmbito desta 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.

22. Em tempo, o Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel Min. Benjamin Zymler) firmou entendimento de que 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.

23. No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição principal ocorreu em 14/7/2014 (da apresentação da prestação de contas (peça 88)).

24. 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	14/7/2014	Data da apresentação da prestação de contas (peça 88).	Art. 4º, inc. II	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2	12/9/2017	Relatório de Visita Técnica 3, referente à visita técnica realizada em 14/4/2017 (peça 115)	Art. 5º, inc. II	1ª Interrupção - Marco inicial para a prescrição intercorrente
3	4/10/2017	Parecer Financeiro 393/2017 (peça 99)	Art. 5º, inc. II	Sobre ambas as prescrições
4	6/11/2017	Notificação de A & S Construtora Albuquerque & Souza Ltda. (peças 102 e 109)	Art. 5º, inc. I	Sobre ambas as prescrições
5	24/8/2018	Notificação de Manoel Tomé Cavalcante Neto (peça 120)	Art. 5º, inc. I	Sobre ambas as prescrições
6	21/5/2019	Solicitação para instauração de TCE (peça 2)	Art. 5º, inc. II	Sobre ambas as prescrições
7	26/8/2021	Designação de Comissão de TCE (peça 1)	Art. 5º, inc. II	Sobre ambas as prescrições
8	9/5/2022	Parecer Financeiro 102/2022 (peça 126)	Art. 5º, inc. II	Sobre ambas as prescrições
9	28/6/2022	Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 135)	Art. 5º, inc. II	Sobre ambas as prescrições
10	30/8/2022	Relatório de Auditoria 961/2022, da Controladoria-Geral da União (peça 139)	Art. 5º, inc. II	Sobre ambas as prescrições
11	1/9/2022	Pronunciamento ministerial (peça 142)	Art. 5º, inc. II	Apenas sobre a prescrição intercorrente
12	8/9/2022	Fase externa da TCE - definição de relator de processo no TCU (peça 144)	Art. 5º, inc. II	Sobre ambas as prescrições
13	20/6/2023	Elaboração da instrução inicial (peça 147)	Art. 5º, inc. II	Sobre ambas as prescrições

25. 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.

26. 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

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

Responsável	Processo
Manoel Tomé Cavalcante Neto	017.376/2015-7 [TCE, encerrado, "TCE instaurada por meio do Processo 00190.022593/2014-89, em função de dano apurado no âmbito do Contrato de Repasse n. 196.661-25/2006, firmado entre o Ministério das Cidades e a Prefeitura Municipal de Tupanatinga/PE, que tem por objeto execução de pavimentação no citado município"] 038.347/2021-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) CODEVASF - Superintendência Regional de Petrolina/PE - 3ª SR em razão de Omissão no dever de prestar contas, Convênio 31990/2013, firmado com o/a COMPANHIA DE DESENV. DO VALE DO SAO FRANCISCO, Siafi/Siconv 800341, função GESTAO AMBIENTAL, que teve como objeto Revitalização do açude do povoado Boqueirão do município de Tupanatinga. (nº da TCE no sistema: 3117/2019)"]
A & S Construtora Albuquerque & Souza Ltda	012.187/2022-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Superintendência Estadual da Funasa no Estado de Pernambuco em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Termo de compromisso 631549, firmado com o/a FUNDACAO NACIONAL DE SAUDE, Siafi/Siconv 631549, função null, que teve como objeto MELHORIA HABITACIONAL PARA O CONTROLE DA DOENÇA DE CHAGAS PARA ATENDEREMO MUNICIPIO DE BUIQUE/PE, NO PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO -PAC/2007. (nº da TCE no sistema: 962/2022)"] 009.406/2010-7 [RA, encerrado, "PROG. NAC. DE REESTRUTURAÇÃO E AQUISIÇÃO DE EQUIP. - FOC PROINFÂNCIA"]

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

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

29. 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*:

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.

(...)

30. 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.

31. 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).

32. 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 Manoel Tomé Cavalcante Neto e A & S Construtora Albuquerque & Souza Ltda.

33. No caso vertente, a citação do responsável Manoel Tomé Cavalcante Neto se deu em endereço constante na base de dados da Receita Federal custodiada pelo TCU (peça 150 e 162). A entrega dos ofícios citatórios nesse endereço não ficou comprovada, razão pela qual promoveu-se a notificação por edital publicado no Diário Oficial da União (peças 169 e 171).

34. A citação do responsável A & S Construtora Albuquerque & Souza Ltda. se deu em endereços constante na base de dados da Receita Federal custodiada pelo TCU (peça 151 e 163). 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 (peças 168 e 170).

35. 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).

36. 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.

37. 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.”

38. 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.

39. 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.

40. Em se tratando de processo em que as partes interessadas não se manifestaram 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).

41. Dessa forma, os responsáveis Manoel Tomé Cavalcante Neto e A & S Construtora Albuquerque & Souza Ltda. devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-os ao débito apurado e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Da defesa do responsável Município de Tupanatinga - PE

42. O Município de Tupanatinga - PE apresentou defesa, que passa a ser analisada em seguida.

43. O Termo de Compromisso tinha por objeto o instrumento descrito como “MELHORIAS SANITARIAS DOMICILIARES PARA ATENDER O MUNICIPIO DE TUPANATINGA/PE, NO PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO - PAC/2007.”.

44. No Relatório de Visita Técnica 3, de 12/9/2017 (peça 115) consta que houve execução do objeto no valor total de R\$ 358.220,18 (61,53%), equivalente a 96 Módulos Sanitários.

45. Conforme consta da análise inicial dos autos (peça 147), dos R\$ 358.220,18, R\$ 345.651,05 referem-se a recursos federais (96,49%) e R\$ 12.569,13 à contrapartida (3,51%). Como houve depósito de contrapartida de R\$ 4.000,00 (peças 32, p. 8, e peça 145), o município deveria ressarcir R\$ 8.569,13 (R\$ 12.569,13 – R\$ 4.000,00).

46. O município foi citado pelo referido débito em razão da execução do objeto sem a regular aplicação da contrapartida.

47. Em resposta, encaminhou as alegações de defesa que constam na peça 158 e os documentos de peças 159-161.

48. Na peça 158 alega (considerando que o termo de compromisso firmado estava sob responsabilidade de Manoel Tomé Cavalcante Neto) que representou perante o Ministério Público Federal, em face de Manoel Tomé Cavalcante Neto e A & S Construtora Albuquerque & Souza Ltda. (PRM-GRUPE-00005908/2023), considerando, assim, ter tomado as medidas cabíveis, nos termos da lei.

Análise

49. No Relatório que fundamentou o Acórdão 8.480/2017-TCU-Segunda Câmara a questão relativa à falta de aplicação de contrapartida foi analisada nos seguintes termos:

Análise de mérito

20.3 A justificativa não merece acolhida, pois tendo o saldo remanescente dos recursos do convênio permanecido na conta específica ou não aplicado o valor da contrapartida no objeto conveniado, constitui obrigação do município devolvê-los aos cofres do concedente, independentemente do convênio ter sido assinado pelo gestor municipal antecessor, sob pena de o ente municipal se apropriar indevidamente dos recursos federais, conforme previsto no art. 7º, XI e XIII da Instrução Normativa STN 01/1997. É dizer, o município se beneficiou ao ficar com o saldo do convênio e ao não aplicar a contrapartida a que se comprometera, devendo, assim, ressarcir à União os valores correspondentes. Com efeito, é pacífica a jurisprudência, ao firmar que, caracterizado o desvio de finalidade e a utilização de recursos em favor da municipalidade, incumbe a esta última o ônus da devolução, aplicando-se em situações análogas a Decisão Normativa TCU 57/2004, nos termos do seu art. 3º (Acórdão 282/2010-TCU-Primeira Câmara; 1302/2009-Primeira Câmara; 635/2007-Segunda Câmara).

20.4 A responsabilização do gestor, à luz da norma citada, somente é possível se o Município comprovasse que houve desvio na sua aplicação, situação esta sequer argumentada pelo



defendente.

50. Com base nesse entendimento chega-se à conclusão de que deve haver responsabilização do município por ter se beneficiado indevidamente dos recursos federais em razão da falta de aplicação da contrapartida devida, independente de quem geriu os recursos, sendo necessário o ressarcimento ao erário. Assim, não procedem as alegações de defesa encaminhadas, razão pela qual devem ser rejeitadas.

51. Todavia, de acordo com a consolidada jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 1.179/2011-1ª Câmara (Relator Valmir Campelo), 5.118/2014-1ª Câmara (relator Bruno Dantas), 6.361/2013-1ª Câmara (Relator Valmir Campelo), e 1.449/2013-2ª Câmara (relator Aroldo Cedraz), e tendo em vista a presunção de boa-fé de que goza a pessoa jurídica de direito público, deve-se, previamente ao julgamento das contas do município, fixar novo e improrrogável prazo para que o referido ente recolha a importância devida à Funasa, acrescida de atualização monetária, na forma do disposto no artigo 202, § 3º, do Regimento Interno do TCU.

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

52. 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.

53. 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).

54. 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).

55. No caso em tela, as irregularidades consistentes na inexecução parcial do objeto, com aproveitamento da parte executada configura violação não só às regras legais (art. 70, parágrafo único, da CRFB; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 22 da Instrução Normativa STN 1/1997; Item 4 do termo de compromisso), mas também a princípios basilares da administração pública (eficiência). 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

56. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que os responsáveis Manoel Tomé Cavalcante Neto e A & S Construtora Albuquerque & Souza Ltda. 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.

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

58. Deve-se, previamente ao julgamento das contas, fixar novo e improrrogável prazo para que o Município de Tupanatinga – PE recolha a importância devida aos cofres da Funasa, acrescida de atualização monetária, na forma do disposto no artigo 202, § 3º, do Regimento Interno do TCU.

59. 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 146.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revéis os responsáveis Manoel Tomé Cavalcante Neto (CPF: 485.122.064-20), prefeito do Município de Tupanatinga-PE, nas gestões 2009-2012 e 2013-2016, e A & S Construtora Albuquerque & Souza Ltda. (CNPJ: 05.468.317/0001-70), 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 encaminhadas pelo Município de Tupanatinga – PE;

c) fixar, com fundamento nos art. 12, § 1º e 2º, da Lei 8.443/1992, novo e improrrogável prazo de quinze dias para que o Município de Tupanatinga – PE comprove, perante este Tribunal, o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito:

Débito relacionado ao responsável Município de Tupanatinga – PE:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
22/6/2014	8.569,13

Valor atualizado do débito (com juros) em 18/6/2024: R\$ 16.212,55.

d) dar ciência ao Município de Tupanatinga – PE de que o recolhimento tempestivo da quantia acima indicada, atualizada monetariamente, sanará o processo e resultará na regularidade com ressalva de suas contas. Por outro lado, a ausência dessa liquidação tempestiva levará à irregularidade das contas, com imputação de débito, a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros moratórios;

e) autorizar também, desde logo, se requerido pelo Município de Tupanatinga – PE, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo sobre cada parcela a correção monetária, 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, alertando o responsável 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.

AudTCE, em 18 de junho de 2024.

(Assinado eletronicamente)
VENILSON MIRANDA GRIJÓ
AUFC – Matrícula TCU 5697-9