

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 042.304/2021-0

Natureza(s): I – Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Caixa Econômica Federal

Responsáveis: Conceição de Maria Gomes Lisboa Rocha (053.514.294-38); Francisco Edson Barbosa (054.334.024-44).

Representação Legal: Diogo Vinicius Amancio Ribeiro (OAB-RN 9.935).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS DO MINISTÉRIO DO TURISMO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO SOLIDÁRIO. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO DE UMA DAS RESPONSÁVEIS. CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS CAPAZES DE INFIRMAR OS FUNDAMENTOS DO ACÓRDÃO RECORRIDO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. CIÊNCIA.

## RELATÓRIO

Adoto, como parte relatório, a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos, vazada nos termos a seguir transcritos (peças 151-152):

*Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Conceição de Maria Gomes Lisboa Rocha contra o Acórdão 4.376/2023-TCU-1ª Câmara, relatado pelo Ministro Jhonatan de Jesus, com o seguinte teor (peça 122):*

*ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 12, § 3º, 16, inciso III, alíneas “b” e “c” e §§ 2º e 3º, 19, 23, inciso III, 26, 28, inciso II, e 57 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 214, inciso III, alínea “a”, 215 a 217 e 267 do Regimento Interno, em:*

*9.1. considerar revel Francisco Edson Barbosa, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;*

*9.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas por Conceição de Maria Gomes Lisboa Rocha;*

*9.3. julgar irregulares as contas de Francisco Edson Barbosa e de Conceição de Maria Gomes Lisboa Rocha;*

*9.4. condená-los solidariamente ao recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional da importância de R\$ 18.772,95 (dezoito mil, setecentos e setenta e dois reais e noventa e cinco centavos), atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora desde 13/3/2012 até a data de pagamento;*

*9.5. aplicar-lhes multas individuais no valor de R\$ 3.600,00 (três mil e seiscentos reais), a serem recolhidas aos cofres do Tesouro Nacional, com atualização monetária, calculada da data deste acórdão até a data do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo abaixo estipulado;*

- 9.6. *fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento das dívidas acima imputadas;*
- 9.7. *autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;*
- 9.8. *autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) prestações mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado pelos responsáveis antes do envio do processo para cobrança judicial;*
- 9.9. *fixar o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência dos respectivos encargos legais sobre o valor de cada parcela;*
- 9.10. *alertar os responsáveis de que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor;*
- 9.11. *informar o conteúdo desta decisão à Procuradoria da República no Rio Grande do Norte, para as providências cabíveis.*

## **HISTÓRICO**

2. *O presente processo cuida de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Caixa Econômica Federal em desfavor dos ex-prefeitos Francisco Edson Barbosa (gestão de 1º/1/2009 a 31/12/2012) e Conceição de Maria Gomes Lisboa Rocha (gestão de 30/4/2013 a 31/12/2016), em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos transferidos por meio de Contrato de Repasse 304999-97/2009 (peça 50), firmado entre o Ministério do Turismo e o Município de Caiçara do Rio do Vento - RN, que teve por objeto a urbanização de canteiros na municipalidade.*

2.1. *A ajuste previa o valor de R\$ 142.000,00, sendo R\$ 136.500,00 em recursos federais da Caixa e R\$ 5.500,00 referente à contrapartida do município contratado e vigeu, após sucessivas prorrogações, de 31/12/2009 a 20/11/2015 (peças 51 a 57). O prazo final para apresentação da prestação de contas foi 20/12/2015 e os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 31.913,70.*

2.2. *O prejuízo identificado no contrato de repasse alcançou R\$ 18.772,95 (valor histórico), sendo responsáveis Francisco Edson Barbosa, que firmou o contrato das obras, executadas parcialmente e sem funcionalidade, e a prefeita sucessora, Conceição de Maria Gomes Lisboa Rocha, que, apesar de ter prorrogado o contrato de repasse por diversas vezes, não providenciou a efetiva retomada das obras.*

2.3. *Devidamente citados, Francisco Edson Barbosa foi revel, com prosseguimento do processo, conforme estabelece o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, tendo Conceição de Maria Gomes Lisboa Rocha apresentado suas alegações de defesa, analisadas pela então Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE), que propôs rejeitá-las e julgar irregulares as contas desses responsáveis, condenando-os ao recolhimento do débito e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.*

2.4. *Após a regular tramitação do feito, o processo foi apreciado pelo Tribunal por meio do Acórdão 4.376/2023-TCU-1ª Câmara (peça 122).*

2.5. *A análise sobre eventual prescrição feita pela então SecexTCE (peça 115, p. 7-12 e 15-16) foi anterior à Resolução TCU 344/2022, razão pela qual a questão foi reanalisada no Parecer do Ministério Público junto ao TCU (peça 119), que concluiu pela sua inocorrência, entendimento mantido no voto condutor do acórdão recorrido.*

2.6. *Inconformada, a recorrente Maria Gomes Lisboa Rocha interpôs recurso de reconsideração (peças 136), analisado a seguir.*

## **ADMISSIBILIDADE**

3. *Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 140, acolhidas pelo relator ad quem à peça 143.*

## **MÉRITO**

### **4. Delimitação**

4.1 *Constitui objeto do presente recurso verificar se:*

- a) ocorreu a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU;*
- b) inexistente responsabilidade da recorrente pelo débito e multa a ela atribuídos;*
- c) restou caracterizada a boa-fé da responsável.*

### **5. Da prescrição (peça 136, p. 3-6)**

5.1 *A recorrente reproduz à peça 136, p. 3-4, os parágrafos 10, 10.1 e 10.2 da instrução com proposta de citação da então SecexTCE (peça 99, p. 2), de 18/1/2022, em que a unidade técnica afirma 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).*

5.2. *Em seguida, declara que se percebe da análise mencionada que o entendimento do TCU sobre a prescrição vai de encontro com o posicionamento do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a matéria, que é pacífico no sentido de que o prazo prescricional das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU é de cinco anos, conforme deliberações que elenca à peça 136, p. 4.*

5.3. *Argumenta que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 13/3/2012 tendo a Senhora Conceição de Maria Gomes Lisboa Rocha sido citada para apresentar defesa por meio do ofício acostado à peça 33, recebido em 23/6/2020, conforme AR (peça 43). Ou seja, passaram-se mais de oito anos desde o referido fato gerador.*

5.4. *Assim, aduz que mesmo o STF já tendo decidido que as pretensões sancionatória e ressarcitória ao erário via tomada de contas especial (TCE) se submetem à prescrição quinquenal, o TCU insiste no presente caso em aplicar o prazo prescricional de 10 (dez) anos para o exercício da pretensão punitiva.*

5.5. *Além disso, informa que não restam dúvidas de que a prescrição quinquenal da pretensão punitiva é determinada pelo artigo 1º da Lei 9.873/1999, por ela transcrito à peça 136, p. 4-5.*

5.6. *Lembra o entendimento já assentado no STF em diversas decisões, em especial por ocasião do julgamento do Mandado de Segurança 32.201/DF, quando a Primeira Turma da Suprema Corte entendeu que "a prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela lei 9.873/99, seja em razão da interpretação correta e da aplicação direta desta lei, seja por analogia" (STF. MS 32201, Relator(a): Ministro Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 21/3/2017, DJe 173, Divulgado em 4/8/2017 e Publicado em 7/8/2017.*

5.7. *Declara que o STF, no julgamento do Tema 897 de Repercussão Geral, decidiu que somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado pela lei, o que implica que prescreve em cinco anos a pretensão de ressarcimento ao erário em relação a todos os demais atos ilícitos, incluindo os atos de improbidade não dolosos, como já havia decidido o STF por meio do Tema 666 da Repercussão Geral.*

5.8. *Nessa toada, rememora que, recentemente, o STF enfrentou o Tema 899 de Repercussão Geral, cujo objeto era a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário do Tribunal de Contas, no qual concluiu que a imprescritibilidade reconhecida no Tema 897 em relação a atos de improbidade dolosos não se aplica aos julgamentos dos Tribunais de Contas, já que os processos de tomada de contas especial não perquirem a existência de dolo, limitando-se à análise técnica das contas.*

5.9. *Em relação ao prazo prescricional, registra que o julgamento do Tema 899 definiu que deve ser aplicado o prazo quinquenal da Lei de Execução Fiscal (Lei 6.830/1980) à pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos com base em acórdão de Tribunal de Contas.*

5.10. *Reitera a alegação de que o TCU tem insistido no entendimento de que a pretensão punitiva prescreveria em dez anos, com base no artigo 205 do Código Civil, assim como tem insistido na tese de que seria imprescritível a pretensão de ressarcimento ao erário no âmbito da Corte de Contas, não aplicando a jurisprudência do STF, o que não se justificaria sob os pontos de vista jurídico e institucional, e conclui que houve prescrição.*

### **Análise**

5.11. *É improcedente a alegação de que este Tribunal tenha considerado no julgamento da presente TCE o prazo prescricional de dez anos, em descumprimento à jurisprudência do STF.*

5.12. *O trecho da instrução da SecexTCE reproduzido pela recorrente à peça 136, p. 3-4, não foi considerado na análise da prescrição quando do julgamento de mérito do processo, uma vez que a referida instrução era de 18/1/2022 (peça 99), anterior à Resolução TCU 344/2022, de 11/10/2022.*

5.13. *A Resolução-TCU 344, de 11/10/2022, que regulamenta, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória de que trata a Lei 9.873/1999, foi editada para adequar o tratamento da prescrição nesta Corte às decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a matéria, em especial, as prolatadas no Recurso Extraordinário 636.886 (Tema 899 da Repercussão Geral) e na Ação Declaratória de Inconstitucionalidade 5.509.*

5.14. *Nos termos do art. 2º da Resolução-TCU 344/2022, prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento, contados a partir dos termos iniciais definidos em seu art. 4º.*

5.15. *Dessa forma, o exame acerca da prescrição que prevaleceu foi aquele realizado pelo Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU) nos parágrafos 10 a 17 de seu parecer (peça 119, p. 1-3), com base na Resolução-TCU 344, de 11/10/2022, considerando o prazo prescricional de cinco anos previsto na Lei 9.873/1999, em observância ao entendimento do STF.*

5.16. *Por essa razão, o Ministro Relator Jhonatan de Jesus declarou, no voto condutor do acórdão recorrido, que acompanhava o entendimento da douta Procuradora-Geral do MPTCU (peça 119, p. 1-3), Cristina Machado da Costa e Silva e concluiu não estarem as pretensões punitiva e ressarcitória prescritas à luz do novo entendimento desta Corte (peça 123, p. 1).*

5.17. *Nesse sentido, considera-se oportuno relembrar que o termo inicial do prazo prescricional foi a data em que o Município de Caiçara do Rio do Vento/RN deveria ter encaminhado a prestação de contas final do Contrato de Repasse 304999-97/2009 e demonstrado a funcionalidade do empreendimento, qual seja, **20/12/2015**, tendo a prescrição principal e a intercorrente sido interrompidas em intervalos inferiores a três anos (peça 119, p. 2), pelos fatos indicados a seguir:*

a) *Em **31/3/2016**, notificação da recorrente Conceição de Maria Gomes Lisboa Rocha (peças 31, 40) (art. 5º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022), que interrompeu o prazo somente para a recorrente, nos termos do § 5º do art. 5º da Resolução TCU 344/2022.*

b) *Em **18/8/2016**, notificação da recorrente Conceição de Maria Gomes Lisboa Rocha (peça 11) (art. 5º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022), que interrompeu o prazo somente para a recorrente (§ 5º do art. 5º da Resolução TCU 344/2022).*

c) *Em **26/6/2017**, notificação da Prefeitura Municipal de Caiçara do Rio do Vento - RN (peças 32, 39) (art. 5º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022), que interrompeu o prazo somente para o referido Município (§ 5º do art. 5º da Resolução TCU 344/2022).*

d) *Em **8/3/2019**, análise técnica aponta pendências na prestação de contas final e na funcionalidade do objeto (peças 6, 12) (art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022).*

e) *Em **9/5/2019**, análise técnica aponta pendências na prestação de contas final e na*

*funcionalidade do objeto (peças 7, 14) (art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022).*

*f) Em 8/11/2019, notificação da recorrente Conceição de Maria Gomes Lisboa Rocha (peças 30, 38) (art. 5º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022), que interrompeu o prazo somente para a recorrente (§ 5º do art. 5º da Resolução TCU 344/2022).*

*g) Em 23/6/2020, notificação da recorrente Conceição de Maria Gomes Lisboa Rocha (peças 33, 43) (art. 5º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022), que interrompeu o prazo somente para a recorrente (§ 5º do art. 5º da Resolução TCU 344/2022).*

*h) Em 3/12/2020, notificação da recorrente Conceição de Maria Gomes Lisboa Rocha (peças 36 e 46) (art. 5º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022), que interrompeu o prazo somente para a recorrente (§ 5º do art. 5º da Resolução TCU 344/2022).*

*i) Em 7/12/2020, notificação do ex-prefeito Francisco Edson Barbosa (peças 37 e 47) (art. 5º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022), que interrompeu o prazo somente para esse responsável (§ 5º do art. 5º da Resolução TCU 344/2022).*

*j) Em 8/4/2021, relatório do tomador de contas especial (peça 90) (art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022).*

*k) Em 14/9/2021, emissão do relatório de auditoria da CGU (peça 93) (art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022).*

*l) Em 1/2/2022, conclusão do pronunciamento da Secex-TCE (peças 99-101) (art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022).*

*m) Em 11/2/2022 e 23/2/2022, citação de Conceição de Maria Gomes Lisboa Rocha (peças 105 a 107 e 111) (art. 5º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022), que interrompeu o prazo somente para a recorrente (§ 5º do art. 5º da Resolução TCU 344/2022).*

*n) Em 11/3/2022, citação de Francisco Edson Barbosa (peça 104 e 107) (art. 5º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022), que interrompeu o prazo somente para esse responsável (§ 5º do art. 5º da Resolução TCU 344/2022).*

*o) Em 17/8/2022, conclusão do pronunciamento de mérito da Secex-TCE (peças 115-117) (art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022).*

*p) Em 9/12/2022, Parecer da Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva do MPT/TCU (art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022).*

*q) Em 6/6/2023, Acórdão 4.376/2023-TCU-1ª Câmara (art. 5º, inciso IV, da Resolução TCU 344/2022).*

5.18. *Ante o exposto, verifica-se que a recorrente carece de razão, uma vez que não ocorreu a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU.*

## **6. Da inexistência de responsabilidade da recorrente pelo débito e multa (peça 136, p. 7-9)**

6.1. *Inicialmente, o recorrente declara que se a conduta não é culposa ou dolosa, não há, em regra, responsabilidade do agente.*

6.2. *Apresenta os conceitos de dolo e conduta culposa e afirma que agiu desprovida de qualquer dolo ou culpa e que somente assinou pedidos de aditivos contratuais, com a única intenção de regularização da obra para que ela fosse concluída, contudo, constatou-se depois que ela já estava eivada de falta de funcionalidade e, sem qualquer tipo de elemento subjetivo, dolo ou culpa, a gestora não conseguiu viabilizar o término da obra durante seu mandato.*

6.3. *Transcreve à peça 136, p. 8, orientação contida em trecho do voto do Ministro do Superior Tribunal de Justiça (STJ) Ruy Rosado, exarado em sede de Recurso Especial REsp. 242.598/RJ, no sentido de que, para a definição da culpa como elemento da responsabilidade prevista no art. 159 do Código Civil, o juiz deve definir previamente qual era a regra de cuidado que deveria ter sido obedecida pelo agente nas circunstâncias do caso concreto.*

- 6.4. Alega que o dever de cuidado foi observado, tendo sido utilizado pela gestora o parâmetro a figura do homem médio, diligente, cuidadoso, que tomou as atitudes possíveis, sem ter sequer dado causa às presentes inconsistências.
- 6.5. Argumenta que se deve indagar: se a conduta da responsável foi determinante para o resultado produzido; se ela tem ligação com o resultado e se haveria relação de causa e efeito.
- 6.6. Assevera que muitas vezes o nexo causal se mostra evidente, porém, há situações em que se observa uma cadeia de atos praticados por diversos agentes.
- 6.7. Declara que a pena é individual e deve guardar estreita correspondência com o grau de censura da conduta do agente, o que exige o adequado exame de todos os elementos que envolvem o ilícito.
- 6.8. Além disso, menciona que a importância da análise individualizada da conduta encontra-se evidenciada em trecho do voto condutor do Acórdão 247/2002-TCU-Plenário, que reproduz à peça 136, p. 8-9, no sentido de que a responsabilidade do administrador público é individual; de que se impõe examinar os autores do fato, a conduta do agente, o nexo de causalidade entre a conduta e a irregularidade e a culpabilidade, indicando a responsabilidade individual e a culpa de cada um, sendo possível que nem todos os responsáveis sejam punidos, pois para que a sanção ocorra é necessário o exame individual da conduta e a culpabilidade dos agentes.
- 6.9. Diante disso, a recorrente alega que fica clara a necessidade de verificar a conduta do agente, o nexo de causalidade entre a conduta e a irregularidade; e a culpabilidade.
- 6.10. Alega que, como se percebe no recurso e na análise dos autos, a defendente apenas assinou prorrogação de prazo do contrato, não tendo realizado a assinatura do convênio, licitação para realização da obra, execução da obra. Pelo contrário, munida de boa-fé e visando o bem maior, aditivou o contrato no intuito de regularizar as pendências existentes e finalizar a obra. Contudo, a obra ficou inviabilizada por questões técnicas que se originaram antes de assumir seu mandato, ou seja, na gestão anterior.
- 6.11. Assim, conclui que não existe conduta ilícita da defendente, nexo de causalidade e muito menos dolo ou culpa, restando improcedente as imputações atribuídas à recorrente Maria Gomes Lisboa Rocha.

### **Análise**

- 6.12. Todos os elementos necessários para a individualização da conduta da recorrente constam nos autos, conforme a instrução à peça 99, a qual foi encaminhada anexa ao ofício de citação recebido pela recorrente (peças 105 a 107 e 111), conforme trecho transcrito a seguir (peça 99, p. 8):

*Débito relacionado à responsável Conceição de Maria Gomes Lisboa Rocha (CPF 053.514.294-38), Prefeito Municipal, no período de 30/4/2013 a 31/12/2016, na condição de prefeito sucessor, em solidariedade com Francisco Edson Barbosa.*

*Irregularidade: ausência de funcionalidade do objeto do contrato de repasse descrito como “Urbanização de canteiros de parte da RN 304 e da Rua Ascendino de Oliveira Confessor na cidade de Caiçara do Rio do Vento/RN” sem aproveitamento útil da parcela executada, por motivo de inexecução total.*

*Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 1, 74, 75, 76, 77, 78 e 83.*

*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;*

*Subitem 3.2, alíneas “a” e “e”, Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127, de 29 de maio de 2008, Cláusula 3.2, ‘A’, do contrato de repasse firmado em 31/12/2007.*

*Cofre credor: Tesouro Nacional.*

*Valor atualizado do débito (sem juros) em 18/1/2022: R\$ 33.416,29*

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

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

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

*(...)*

6.13. *Dessa forma, é improcedente a alegação de que não teria sido feita a devida individualização da conduta da recorrente, nem sido evidenciado o nexo de causalidade entre a conduta e a irregularidade e sua culpabilidade.*

6.14. *A recorrente alega que apenas assinou a prorrogação de prazo do contrato, não tendo realizado a assinatura do convênio, licitação para realização da obra, execução da obra e que, munida de boa-fé, aditivou o contrato no intuito de regularizar as pendências existentes e finalizar a obra. Porém, ela ficou inviabilizada por questões técnicas que se originaram antes de assumir seu mandato, ou seja, na gestão anterior.*

6.15. *No caso, a recorrente não foi condenada por ter assinado a prorrogação de contrato, mas por “deixar de tomar as providências necessárias à conclusão de obra ou dos serviços pactuados objeto do instrumento em questão, restando imprestável a parcela executada (...)” (peça 123, p. 8, e peça 115, p. 2), razão pela qual sua alegação não elide o débito e multa a ela atribuídos.*

6.16. *Ademais, a responsável não apresentou qualquer comprovação da ocorrência de questões técnicas que teriam inviabilizado a continuidade da obra, razão pela qual a alegação não pode ser aceita.*

6.17. *Quanto ao argumento de que não houve conduta culposa ou dolosa, não devendo ser responsabilizada, é descabido, pois restou evidenciada a conduta culposa omissiva da recorrente de não tomar as providências necessárias à conclusão de obra, tornando-a sem utilidade para a população local, desperdiçando os recursos federais já investidos.*

6.18. *No que tange ao argumento de que observou o dever de cuidado pautada na figura do homem médio, diligente, cuidadoso, também não pode ser acolhida, pois incorreu em erro grosseiro, que mesmo um gestor com diligência abaixo da média poderia ter evitado.*

6.19. *O art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) dispõe que o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.*

6.20. *Nos termos do enunciado da jurisprudência do TCU fundamentada no Acórdão 63/2023-TCU-Primeira Câmara, de relatoria do Ministro Bruno Dantas, transcrito a seguir, o erro grosseiro é aquele que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal ou que poderia ser evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, decorrente de grave inobservância do dever de cuidado:*

*Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, considera-se erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) aquele que poderia ser percebido por pessoa com diligência*

*abaixo do normal ou que poderia ser evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, decorrente de grave inobservância do dever de cuidado. Associar culpa grave à conduta desviante da que seria esperada do homem médio significa tornar aquela idêntica à culpa comum ou ordinária, negando eficácia às mudanças promovidas pela Lei 13.655/2018 na Lindb, que buscaram instituir novo paradigma de avaliação da culpabilidade dos agentes públicos, tornando mais restritos os critérios de responsabilização.*

6.21. *In casu, restou configurado o erro grosseiro da recorrente, uma vez que mesmo um gestor com grau de diligência abaixo da média envidaria esforços para concluir as obras que se comprometeu a finalizar mediante a assinatura de termos aditivos (peça 55, 56 e 57), bem como, em caso de possível inviabilidade de continuidade das obras, reuniria elementos para comprovar a situação ao ente repassador dos recursos, bem como aos órgãos de controle, de forma a elidir a sua responsabilidade, uma vez que compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe, portanto, o ônus da prova, conforme o jurisprudência do TCU, a exemplo do enunciado da jurisprudência selecionada baseado no Acórdão 3.134/2010-TCU-Segunda Câmara, Relator Augusto Sherman.*

6.22. *Conforme já exposto, não se pode acolher a alegação de que a obra foi inviabilizada por questões técnicas que se originaram antes de assumir seu mandato, ante a ausência de elementos comprobatórios. Ademais, caso a situação eventualmente fosse provada, indicaria erro grosseiro da recorrente ao assinar termos aditivos ao contrato de repasse para uma obra que não poderia ser concluída.*

6.23. *Destarte, a recorrente não possui razão em suas alegações.*

#### **7. Da boa-fé da responsável (peça 136, p. 9-11)**

7.1. *Inicialmente, a recorrente apresenta o conceito de boa-fé, que apresenta como a convicção de que as partes envolvidas estão agindo de acordo com a lei, na omissão ou prática de determinado ato; informa que a boa-fé é um importante princípio, que serve também como fundamento para a manutenção do ato viciado por alguma irregularidade, e que ela é um elemento externo ao ato, na medida em que se encontra no pensamento do agente, na intenção com a qual ele fez ou deixou de fazer alguma coisa.*

7.2. *Declara que, na prática, é impossível definir o pensamento, mas é possível aferir a boa ou má-fé, de acordo com as circunstâncias do caso concreto, configurando-se como princípio pelo qual as partes se obrigam a proceder com lealdade, probidade e dignidade durante o processo.*

7.3. *Alega que não se trata de uma recomendação meramente ética, sem eficácia coercitiva, e, nesse sentido, reproduz (peça 136, p. 10) o catedrático Karl Larenz, em texto no sentido de que a salvaguarda da boa-fé e a manutenção da confiança formam a base de todo o tráfego jurídico e de toda a vinculação jurídica individual, razão pela qual se deve considerá-la sempre que exista qualquer vinculação jurídica, tanto no Direito Privado, como no Direito Público.*

7.4. *Menciona que, em respeito ao princípio da boa-fé, o Regimento Interno do TCU, em seu artigo 202, § 2º estabelece que, na resposta à citação, será examinada a integridade da conduta do responsável:*

*§ 2º Na oportunidade da resposta à citação, será examinada a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável e a inexistência de outra irregularidade nas contas.*

7.5. *Argumenta que, no caso sob apreciação, a obra não foi contratada pela recorrente, muito menos executada. A contratação e execução da obra foi realizada pelo gestor anterior, ou seja, quando assumiu o mandato na condição de Prefeita, a obra já havia sido iniciada e já se encontrava sem funcionalidade. A defendente não realizou qualquer ato na gestão da citada obra, a não ser meros pedidos de prorrogação contratual, no intuito de tentar regularizá-la.*

7.6. *Registra que, ao assumir o mandato, a gestora tentou dar continuidade à obra, mas diante do fato de já ter se passado tempo razoável desde o início do processo de contratação, sua regularização se tornou inviável, contudo, sem qualquer culpa da defendente, que estava revestida de completa boa-fé.*

7.7. *Como se poderia perceber, não existiu qualquer intuito de causar dano aos cofres públicos por parte da recorrente, haja vista que executou a sua obrigação completamente de boa-fé, não cabendo a sua responsabilização por possíveis irregularidades.*

### **Análise**

7.8. *Com base no art. 202, § 2º, do Regimento Interno do TCU, a unidade técnica, quando da análise das alegações de defesa, realizou o exame da ocorrência de boa-fé, não tendo constatado nenhum elemento nos autos que permitisse configurar boa-fé da recorrente em sua conduta (peça 115, p. 4), razão pela qual propôs que o TCU, desde logo, proferisse o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, condenando a responsável ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992. (peça 115, p. 15).*

7.9. *Considera-se que o fato de a responsável não ter assinado o contrato e de a execução ter sido iniciada em gestão anterior não demonstram a existência de boa-fé, a qual não pode ser presumida, pois, nos termos do enunciado da jurisprudência selecionada fundamentado no Acórdão 2550/2008-TCU-Plenário, do Relator Augusto Sherman: “Diante de situações de irregularidade na aplicação de recursos públicos, não se presume a boa-fé dos gestores: impende que seja apresentado algum elemento fático capaz de demonstrá-la.”*

7.10. *Em relação ao argumento de que tentou dar continuidade à obra, também não apresentou qualquer documentação comprobatória de eventuais tentativas e óbices que porventura possa ter enfrentado, não sendo possível aferir a presença de boa-fé.*

7.11. *Assim, carece razão à recorrente.*

### **CONCLUSÃO**

8. *Das análises anteriores, conclui-se que não assiste razão à recorrente, tendo em vista que:*

- a) não ocorreu prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, uma vez que os prazos das prescrições principal e intercorrente foram interrompidos tempestivamente;*
- b) os elementos apresentados não lograram elidir a responsabilidade da recorrente pelo débito e multa;*
- c) a recorrente não apresentou elemento apto a demonstrar a existência de boa-fé, a qual não se presume.*

8.1. *Sendo assim, a proposta será pela negativa de provimento ao recurso interposto.*

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

9. *Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Conceição de Maria Gomes Lisboa Rocha, contra o Acórdão 4.376/2023-TCU-1ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 285 do Regimento Interno-TCU:*

- a) conhecer do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento; e*
- b) comunicar a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte à recorrente e aos demais interessados.*

Manifestando-se de acordo com a proposta da unidade técnica o representante do Ministério Público exarou o parecer a seguir reproduzido (peça 163):

*O Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento da AudRecursos (peças 151 a 152), no sentido de ser negado provimento ao recurso de reconsideração interposto por Conceição de Maria Gomes Lisboa Rocha (peça 136) contra o Acórdão 4.376/2023-1ª Câmara (peça 122), que julgou tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal em razão da ausência de funcionalidade da obra executada com recursos do Contrato de Repasse 030499-97/2009 (Siconv 715777), firmado em 30/12/2009 entre a União e o Município de Caiçara do Rio do Vento/RN (peça 50).*

*No tocante ao exame da prescrição, o MP de Contas entende que ela não ficou caracterizada nem para a recorrente (prefeita municipal na gestão 2013/2016), nem para o responsável solidário, Francisco Edson Barbosa (prefeito municipal na gestão 2009/2012), em função dos atos processuais listados no quadro abaixo (lista não exaustiva):*

| <b>Data</b> | <b>Ato Processual</b>  |
|-------------|--|
| 19/3/2019   | Envio da prestação de contas final pela Plataforma +Brasil, atual Transferegov (peça 114, p. 4, e peças 157 a 162) |
| 8/11/2019   | Notificação de Conceição de Maria Gomes Lisboa Rocha (peças 30 e 38)   |
| 23/6/2020   | Notificação de Conceição de Maria Gomes Lisboa Rocha (peças 33 e 43)   |
| 5/11/2020   | Parecer Circunstanciado para subsidiar a instauração de TCE (peça 1)   |
| 3/12/2020   | Notificação de Conceição de Maria Gomes Lisboa Rocha (peças 36 e 46)   |
| 7/12/2020   | Notificação de Francisco Edson Barbosa (peças 37 e 47)   |
| 8/4/2021    | Relatório de TCE (peça 90)   |
| 14/9/2021   | Relatório da CGU (peça 93)   |
| 1/2/2022    | Instrução preliminar da Secex-TCE (peças 99/101)   |
| 11/2/2022   | Citação de Conceição de Maria Gomes Lisboa Rocha (peça 107)  |
| 18/3/2022   | Citação de Francisco Edson Barbosa (peça 112)  |
| 17/8/2022   | Instrução de mérito da Secex-TCE (peças 115 a 117)   |
| 6/6/2023    | Acórdão 4376/2023-1ª Câmara (peça 122)   |

*Nota-se que, desde o marco inicial da contagem da prescrição principal (19/3/2019), não houve o decurso de mais de 5 anos sem a prática de atos interruptivos, tampouco ocorreu a paralisação do processo administrativo por mais de 3 anos. Portanto, não se consumou nem a prescrição quinquenal, nem a prescrição intercorrente.*

*Considerando-se que não foi descaracterizada a irregularidade que ensejou a condenação da recorrente, conforme análise contida na instrução da unidade técnica (peça 151), cumpre negar provimento ao recurso de reconsideração.*