



TC 033.920/2023-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Itapecuru Mirim/MA

Responsáveis: Magno Rogério Siqueira Amorim (CPF: 811.389.033-53) e Miguel Lauand Fonseca (CPF: 054.621.183-68)

Advogado ou Procurador: não há

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 Magno Rogério Siqueira Amorim e Miguel Lauand Fonseca, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos do Contrato de Repasse de registro Siafi 790006 (peça 27), firmado entre então Ministério da Integração Nacional e município de Itapecuru Mirim/MA, e que tinha por objeto “recapeamento asfáltica na Av. Principal (Borda da BR-135) do entroncamento no município”.

HISTÓRICO

2. Em 18/7/2023, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da Caixa Econômica Federal (mandatária na extinta Secretaria Executiva do Ministério das Cidades) autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1136/2023.

3. O Contrato de repasse de registro Siafi 790006 foi firmado no valor de R\$ 503.100,00, sendo R\$ 493.100,00 à conta do concedente e R\$ 10.000,00 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de **31/12/2013** a **30/4/2021**, com prazo para apresentação da prestação de contas em **29/6/2021**. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 246.550,00 (peça 46).

4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio do documento constante na peça 35.

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 sem aproveitamento útil da parcela executada.

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 51), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 44.799,70, imputando-se a responsabilidade a Magno Rogério Siqueira Amorim, Prefeito Municipal - Dirigente, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos e Miguel Lauand Fonseca, Prefeito Municipal, no período de 1/1/2017 a 31/12/2020, na condição de prefeito sucessor.

8. Em 28/8/2023, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 54), 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 55 e 56).

9. Em 29/9/2023, 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 57).

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

10. 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 29/6/2021, e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

10.1. Magno Rogério Siqueira Amorim, por meio do edital acostado à peça 18, publicado em 3/2/2023;

10.2. Miguel Lauand Fonseca, por meio do ofício acostado à peça 19, recebido em 10/1/2023, conforme AR (peça 22).

Valor de Constituição da TCE

11. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 48.073,85, e que apesar de ser inferior ao limite de R\$ 100.000,00 constitui TCE em conjunto com o débito 1226/2023 e 2124/2022, do mesmo responsável cuja soma ultrapassa o valor de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, § 1º, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

12. 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).

13. 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.

14. 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.

15. 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.

16. 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.

17. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se 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.

18. 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 ordinária (ou quinquenal) ocorreu em **29/6/2021**, data limite da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial.

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

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
	29/6/2021	Data limite da prestação de contas	Art. 4º inc. I	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
1	8/1/2023	Parecer Circunstanciado de TCE (peça 1)	Art. 5º inc. II	1ª Interrupção – Marco inicial da prescrição intercorrente
2	26/6/2023	Relatório de TCE (peça 51)	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições
3	2/10/2023	Autuação no TCU	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições

20. 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 cinco anos entre cada evento processual capaz de interromper a prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de três anos entre cada evento processual, capaz de interromper a prescrição intercorrente.

21. 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.**

EXAME TÉCNICO

22. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Magno Rogério Siqueira Amorim (CPF: 811.389.033-53) e Miguel Lauand Fonseca (CPF: 054.621.183-68) eram as pessoas responsáveis pela gestão e execução dos recursos federais recebidos por meio do Contrato de Repasse de registro Siafi 790006, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em **29/6/2021**.

23. Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa aos agentes responsabilizados na fase interna, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal), conforme detalhado no item “Análise dos Pressupostos de Procedibilidade da IN/TCU 71/2012”, subitem “Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa”.

24. No caso concreto, a obra foi executada parcialmente (9,30%), conforme apurado no Relatório de Acompanhamento de Engenharia - RAE (peça 35), datado de **30/9/2015**. Na ocasião, verifica-se que a qualidade de execução da obra foi considerada “Satisfatória”:



<https://www.google.com/maps/@-3.3274373,-44.4440608,3a,75y,322.6h,82.36t/data=!3m6!1e1!3m4!1sdZu2HR3JuNQVHPsFaEUvSA!2e0!7i13312!8i6656?coh=205409&entry=ttu>

29. Na foto acima, observa-se que foi recapeado um trecho de aproximadamente 110m. Abaixo, pode-se também ver claramente a placa da obra, onde consta inclusive o nome da construtora envolvida e outros detalhes:



30. O trecho que se estende das mesmas coordenadas até a BR-135 também se encontra executado com uma camada asfáltica:



<https://www.google.com/maps/@-3.3274373,-44.4440608,3a,75y,119.42h,85.44t/data=!3m6!1e1!3m4!1sdZu2HR3JuNQVHPsFaEUvSA!2e0!7i13312!8i6656?coh=205409&entry=ttu>

31. Dessa forma, muito embora tenha ocorrido a inexecução parcial do objeto conveniado, conclui-se pela inexistência, em termos técnicos, de dano configurado ao erário, que justifique a instauração e seguimento da presente TCE, uma vez que os valores pagos correspondem aos valores efetivamente executados.

32. O entendimento corrente no Tribunal, tal como relatado nos Acórdãos 10043/2020 e 33/2021 da Primeira Câmara, é de que a falta de calçada (passeio) e sinalização não comprometem a utilização do que foi construído e não interferem na obtenção de funcionalidade da parcela realizada da pavimentação, nos casos em que a parcela executada do objeto alcançou etapa útil. Portanto, no presente caso, pode-se concluir pela inexistência, em termos técnicos, de dano configurado ao erário, que justifique a instauração e seguimento da presente TCE.

33. O entendimento corrente no Tribunal, tal como relatado nos Acórdãos 10043/2020 e 33/2021 da Primeira Câmara, é de que a falta de calçada (passeio) e sinalização não comprometem a utilização do que foi construído e não interferem na obtenção de funcionalidade da parcela realizada da pavimentação, nos casos em que a parcela executada do objeto alcançou etapa útil. Portanto, no presente



caso, pode-se concluir pela inexistência, em termos técnicos, de dano configurado ao erário, que justifique a instauração e seguimento da presente TCE.

Quando obra executada por meio de convênio, apesar de não concluída, puder ser aproveitada ao fim a que se destinava e a comunidade usufruir da sua funcionalidade, não se imputa débito no montante já dispendido, de modo a evitar enriquecimento sem causa da União. (Acórdão 3459/2019-2ª Câmara-Relator Marcos Bemquerer)

Na hipótese de execução parcial do objeto, ocorrerá redução proporcional do débito somente quando a fração executada puder ser aproveitada para fins de atendimento aos objetivos do convênio. (Acórdão 1460/2018-2ª Câmara-Relator Aroldo Cedraz)

Na hipótese de execução parcial do objeto, ocorrerá redução do débito somente quando a fração executada puder ser aproveitada para fins de atendimento aos objetivos do convênio. (Acórdão 3336/2011-1ª Câmara-Relator Augusto Nardes)

No caso de execução parcial de obra conveniada, em que seja possível servir ao propósito pactuado, o débito deve ser quantificado pela parcela não executada do objeto. (Acórdão 4625/2010-2ª Câmara-Benjamin Zymler)

34. É preciso salientar que, a depender do objeto da despesa, como é o caso em tela (pavimentação de ruas), não é preciso concluir sua totalidade para se alcançar etapa útil, dado se tratar de objeto divisível, cuja parte realizada pode ser usada pelo público-alvo e alcançar os fins colimados. Com efeito, não é preciso pavimentar toda a rua prevista em projeto para que se alcance os objetivos do instrumento de transferência. Isso seria o mesmo que acreditar que qualquer pavimento urbano só alcança utilidade se todo espaço da cidade for pavimentado.

35. Portanto, neste caso em específico, considerando que a parcela executada do pavimento alcançou etapa útil, que não houve pagamento por serviços inexecutados, que a própria Caixa atestou como satisfatória a qualidade da construção e que não foram identificados problemas construtivos que possam afetar o seu uso pela população, entende-se não configurado indício de dano ao erário que justifique a instauração e seguimento da presente TCE.

36. No aspecto financeiro, as contas foram aprovadas, conforme Parecer Circunstanciado de peça 1, p. 2, de maneira que, também sob esse enfoque, não há dano ao erário, mesmo porque, segundo o referido Parecer, não houve pagamento superior aos serviços executados e houve a devolução do saldo residual (peças 43 e 44), conforme consta da conciliação bancária de peça 42, nota fiscal e relação de pagamento de peças 36 e 37, em confronto com os extratos bancários de peças 38 a 41.

CAIXA

Data desbloqueio	Valor	Data da PCP	Aprovada
15/12/2015	R\$ 46.799,70	(*)	Sim

OBS (*): Muito embora o Tomador não tenha apresentado o formulário "comprovação do pagamento" referente a parcela paga em 15/12/2015, há no processo em meios físicos e no TransfereGOV, nota fiscal com ateste do responsável, solicitação de pagamento da parcela e crédito na conta do fornecedor, comprovando, pois, a aplicação do recurso liberado.

37. Verifica-se, portanto, a inconsistência no débito apontado, visto que as obras executadas apresentam funcionalidade e não respaldam a imputação de débito correspondente ao valor imputado pela sua inexecução parcial, ou mesmo porque os elementos presentes nos autos indicam aproveitamento da parcela executada.



38. Portanto, entende-se que, no presente caso, não há certeza sobre o dano 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

39. A partir da análise acima, verifica-se que não há elementos suficientes para imputar débito aos responsáveis, uma vez que a obra foi executada quase que integralmente de forma satisfatória, conforme apurado no RAE datado de 1/7/2016 (peça 57), tendo havido a sua deterioração pela ação do tempo até a data da vistoria que resultou no Parecer técnico de peça 3, parecer esse que propugnou pela instauração da presente TCE, cabendo então propor o arquivamento dos presentes autos, ante a ausência de pressupostos para sua constituição e desenvolvimento válido e regular.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

40. 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) enviar cópia do acórdão que vier a ser proferido à Caixa Econômica Federal e aos responsáveis, informando que a presente deliberação, acompanhada do relatório e voto que a fundamentarem, estará disponível para a consulta no endereço <https://www.tcu.gov.br/acordaos>.

AudTCE, em 25 de junho de 2024.

(assinado eletronicamente)

VALBER LEMOS SABINO DE OLIVEIRA
AUFC – Matrícula TCU 2952-1