

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara
TC 010.251/2022-7.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Santo Antônio dos Lopes/MA.

Responsáveis: Emanuel Lima de Oliveira (002.095.713-06);
Eunélio Macedo Mendonca (509.185.833-49).

Interessada: Caixa Econômica Federal (00.360.305/0001-04).

Representação legal: Irapoa Suzuki de Almeida Eloi (OAB/MA
8.853).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE). CONTRATO DE REPASSE SIAFI 752498. OMISSÃO NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. INEXECUÇÃO DO OBJETO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS DO PREFEITO ANTECESSOR E REGULARIDADE COM RESSALVAS DA CONTA DO PREFEITO SUCESSOR. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como parte do relatório a abaixo transcrita manifestação da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial – AudTCE (peça 104) nestes autos, que contou com o aval do corpo diretivo daquela unidade especializada (peças 105 e 106).

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (mandatária no Ministério do Esporte), em desfavor de Eunélio Macedo Mendonca e Emanuel Lima de Oliveira, prefeitos nas gestões 2009-2016 e 2017-2020, respectivamente, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União realizadas por conta do Contrato de Repasse de registro Siafi 752498 (peça 18), firmado entre o Ministério do Esporte e o Município de Santo Antônio dos Lopes – MA e que tinha por objeto o instrumento descrito como “Construção de 02 (dois) campos de futebol”.

HISTÓRICO

2. Em 30/4/2022, 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 Ministério do Esporte) autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1139/2020.

3. O Contrato de Repasse foi firmado no valor de R\$ 845.663,27, sendo R\$ 828.750,00 à conta do concedente e R\$ 16.913,27 referentes à contrapartida do conveniente, com vigência de 24/12/2010 a 28/6/2019, e prazo para apresentação da prestação de contas em 27/8/2019. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 180.750,38 (peça 34).

4. 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:

Ausência de funcionalidade do objeto do contrato de repasse descrito como "Construção de 02 (dois) campos de Futebol" sem aproveitamento útil da parcela executada, por motivo de inexecução parcial.

5. 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.
6. No relatório (peça 68), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 30.496,88 e imputou a responsabilidade a Eunélio Macedo Mendonca, prefeito municipal no período de 1/1/2009 a 31/12/2012 e 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição gestor dos recursos, e a Emanuel Lima de Oliveira, prefeito municipal no período de 1/1/2017 a 31/12/2020, na condição de prefeito sucessor.
7. Em 19/5/2022, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 71), 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 72 e 73).
8. Em 2/6/2022, 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 controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 74).
9. Na instrução inicial (peça 78), após analisar os documentos constantes dos autos, elaborou-se o seguinte “Exame Técnico”:

EXAME TÉCNICO

Aspectos gerais da dívida

26. De antemão vale registrar que, apesar de o débito deste processo importar em valor inferior ao limite estabelecido no art. 6º, inciso I, da IN/TCU 71/2012, a TCE subsiste em razão de haver várias outras TCE abertas, cujas dívidas, superiores ao limite de R\$ 100.000,00, são imputadas aos mesmos responsáveis, conforme itens 23 e 24 acima e consoante o art. 6º, § 1º, da mesma Instrução Normativa.
27. Conforme consta do item 3 supra, do valor pactuado a cargo do Ministério do Esporte (R\$ 828.750,00), a Caixa transferiu apenas R\$ 180.750,38 (peça 34), provavelmente em razão da falta de avanço adequado da obra.
28. O débito em análise decorre de um único desembolso, de R\$ 31.138,88 (inclusive R\$ 642,00 da contrapartida), realizado em 22/2/2013 (peça 38), correspondente a 3,68% do total avançado e que coincide com o único valor desbloqueado para utilização, conforme peça 36.
29. Vale observar que a Caixa atestou execução de 21,81% (peças 30 e 31), o que, em termos financeiros, corresponde a R\$ 184.439,16, quando comparado com o total pactuado.
30. Explicitando melhor, segundo o parecer de peça 1, a primeira medição atestou execução de 3,72%, acerca da qual, conforme o 1º relatório de acompanhamento de engenharia, desbloqueou-se a importância de R\$ 31.138,88, que foi utilizada para o pagamento em apreço.
31. Ainda de acordo com o parecer à peça 1, “ocorreu então, nova vistoria em 25/6/2015, que atestou 21,81% de serviços executados e na oportunidade foi verificado que a obra se encontrava paralisada, e os serviços executados já apresentavam sinais de depredação”.
32. Não há nos autos informação sobre as razões em face das quais não houve novo desbloqueio de recursos financeiros a serem utilizados pelo município em pagamento pelos demais serviços já realizados, mas é provável que a Caixa tenha deixado de autorizar novos pagamentos por conta da mencionada paralisação/depredação.

Responsabilização do Sucessor

33. A Caixa imputou o débito apurado nesta TCE ao prefeito signatário do contrato de repasse em referência, Sr. Eunélio Macedo Mendonca, e a seu sucessor, Sr. Emanuel Lima de Oliveira.

34. Nota-se, entretanto, que apesar de a vigência do ajuste ter-se estendido até 28/6/2019, de acordo com o parecer acostado à peça 1, em 25/6/2015, ou seja, ainda na gestão do Sr. Eunélio Macedo Mendonca, “a obra se encontrava paralisada, e os serviços executados já apresentavam sinais de depredação”, portanto um ano e meio antes do início da gestão do sucessor. (os destaques são nossos.)

35. Esses constituem o cerne das razões por que a Caixa não autorizou novos pagamentos nem fez novos repasses para a conta do ajuste.

36. Tais fatos sugerem também que se afaste a responsabilização do Sr. Emanuel Lima de Oliveira em relação ao prejuízo causado ao erário, ante a notória dificuldade de retomada de uma obra que há tempos estava paralisada e com deterioração.

37. Entretanto, recaiu sobre esse gestor/sucessor a obrigação de apresentar a prestação de contas final, até o término do prazo estipulado, mesmo não tendo havido nova execução, o que não ocorreu e caracterizou mais uma irregularidade: omissão do dever de prestar contas.

38. Por consequência proporemos realização de audiência desse responsável para que apresente justificativa acerca da omissão no dever de prestar contas.

Possível responsabilização da empresa contratada

39. Consta da peça 24 um contrato de empreitada global das obras, celebrado entre o município e a empresa Construtora Amapá Ltda, CNPJ 05.477.614/0001-82, a qual foi beneficiária do pagamento supracitado e, nessa condição, poderia responder em solidariedade pela dívida ora apurada.

40. Entretanto, sem nos atermos a outras condições, a exemplo da prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento em relação à dita empresa e do lapso temporal de 10 anos no que se refere à obediências aos princípios do contraditório de ampla defesa, frise-se que esta somente responderia pelo débito em tela na hipótese de ter sido beneficiária de pagamento por serviços não executados, a teor da jurisprudência do TCU (Acórdão 437/2024-TCU – Primeira Câmara, Rel. Min. Walton Alencar; Acórdão 5467/2020-TCU – Primeira Câmara, Rel. Min. Vital do Rêgo; e Acórdão 3598/2017-TCU – Segunda Câmara, Rel. Min. Marcos Bemquerer).

41. Ocorre que, conforme registramos em itens acima, os autos revelam que a execução foi bem superior ao pagamento realizado (21,81% executados contra 3,68% pagos), fato a indicar que a empresa em questão poderia até ter valores a receber perante o município em razão do que executou.

42. Portanto, não há responsabilização possível em relação à empresa mencionada.

Detalhamento da irregularidade

43. Todo o exposto nos itens precedentes indica que a responsabilidade pelo débito em análise deve ser imputada exclusivamente ao ex-prefeito Eunélio Macedo Mendonca. Seu sucessor deve responder pela omissão da prestação de contas do ajuste.

44. Verifica-se, com base nos documentos presentes nos autos, que a responsabilidade sobre a dívida em questão recai exclusivamente sobre Eunélio Macedo Mendonça, que era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos em face do contrato de repasse de registro Siafi 752498, o qual teve o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 27/8/2019.

45. Observa-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”.

46. Entretanto, os responsáveis não apresentaram justificativas suficientes para elidir a irregularidade e não recolheram o montante devido aos cofres do Tesouro Nacional, razão pela qual suas responsabilidades devem ser mantidas.

10. Assim, concluiu-se pela necessidade de citação e audiência dos responsáveis, nos seguintes termos:

a) realizar a **citação**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, os responsáveis abaixo indicados, em decorrência das condutas praticadas, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram a irregularidade demonstrada a seguir:

Débito relacionado ao responsável Eunélio Macedo Mendonca (CPF 509.185.833-49), prefeito municipal no período de 1/1/2009 a 31/12/2012 e 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos.

Irregularidade: ausência de funcionalidade do objeto do contrato de repasse descrito como "Construção de 02 (dois) campos de Futebol", que restou inacabado e sem aproveitamento útil da parcela executada, motivado por execução parcial.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 1, 31 e 38.

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; e contrato de repasse.

Cofre credor: Tesouro Nacional.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 15/2/2024: R\$ 57.089,52.

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 o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, adotar todas as providências ao seu alcance, necessárias à continuidade da execução do objeto do instrumento e obtenção de etapa útil.

b) realizar **audiência** do Sr. Emanuel Lima de Oliveira (CPF 002.095.713-06), prefeito no 01/01/2017 a 31/12/2020, na condição de sucessor, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias contados a partir da ciência da comunicação, apresente razões de justificativa quanto à irregularidade decorrente de omissão do dever de prestar contas dos recursos repassados pelo Ministério do Esporte ao Município de Santo Antônio dos Lopes – MA, por força do contrato de repasse de registro Siafi 752498, com prazo de vencimento para tal obrigação em 27/8/2019.

Irregularidade: omissão do dever de prestar contas.

Conduta: deixar de apresentar documentos de prestação de contas dos recursos federais recebidos, na forma e prazo devidos.

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, art. 63, da Lei 4.320/1964, art. 73, da Lei nº 8.666/93; e contrato de repasse.

11. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 79), os responsáveis foram regularmente notificados da citação e audiência (peça 103), comparecendo aos autos Emanuel Lima de Oliveira, com apresentação de suas razões de justificativa (peças 89-98).

12. Transcorrido o prazo regimental, Eunelio Macedo Mendonça permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

13. 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 22/2/2013 (data do único pagamento, conforme extrato de peça 38) e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

13.1. Eunélio Macedo Mendonça, por meio do edital acostado à peça 12, publicado em 19/9/2019.

13.2. Emanuel Lima de Oliveira, por meio do ofício acostado à peça 14, recebido em 18/7/2019, conforme AR (peça 15).

Valor de Constituição da TCE

14. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 40.084,60, e que, apesar de ser inferior ao limite de R\$ 100.000,00, constitui TCE em conjunto com o débito 38/2022, do mesmo responsável cuja soma ultrapassa o valor de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os artigos 6º, § 1º, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

15. 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).

16. 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.

17. 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.

18. 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.

19. No âmbito do TCU, 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.

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

21. No caso concreto e à luz da Resolução-TCU 344/2022, o termo inicial para fins da contagem do prazo prescricional poderia ser a data da prestação de contas (parcial) que, segundo noticiou o parecer à peça 1, ocorreu em 23/12/2016.

22. Entretanto, naquela data o ajuste ainda estava vigente e assim continuou até 28/6/2019.

23. Portanto, considera-se como mais adequado que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) recaia em **27/8/2019** (data limite para apresentação da prestação de contas), consoante art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 344/2022.

24. O quadro a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
1	27/8/2019	Data limite para a apresentação da prestação de contas	Art. 4, I	Marco inicial da prescrição quinquenal
2	2/10/2019	Parecer de engenharia (peça 31)	Art. 5º inc. II	1ª Interrupção – Marco inicial da prescrição intercorrente
3	4/10/2019	Parecer circunstanciado (peça 1)	Art. 5º inc. II	2ª interrupção – de ambas as prescrições
4	12/5/2020	Relatório de TCE (peça 68)	Art. 5º inc. II	3ª interrupção – de ambas as prescrições
5	19/5/2022	Relatório de auditoria da CGU (peça 71)	Art. 5º inc. II	4ª interrupção – de ambas as prescrições
6	23/2/2024	Instrução inicial (peça 78)	Art. 5º inc. II	5ª interrupção – de ambas as prescrições

25. Analisando-se, a partir do termo inicial da contagem do prazo prescricional, a sequência de eventos processuais enumerados no quadro anterior, os quais têm 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 os eventos processuais acima enumerados capaz de interromper a prescrição quinquenal, tampouco de 3 (três) anos entre eventos processuais capaz de interromper a prescrição intercorrente.

26. Portanto, considerando-se o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, conclui-se que **não ocorreu** a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NO TCU EM NOME DOS MESMOS RESPONSÁVEIS

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

Responsável	Processo
Eunélio Macedo Mendonça	005.210/2022-4 [TCE, aberto]
	030.072/2022-0 [TCE, aberto]
	021.351/2022-8 [TCE, aberto]
	013.164/2020-1 [TCE, aberto]
	033.952/2019-1 [TCE, aberto]
	010.246/2017-7 [TCE, aberto]
	007.405/2022-7 [CBEX, encerrado]
	007.403/2022-4 [CBEX, encerrado]
	018.172/2018-0 [CBEX, encerrado]
	025.484/2021-4 [TCE, encerrado]

	012.096/2022-9 [TCE, encerrado] 029.128/2019-6 [TCE, encerrado] 029.453/2018-6 [TCE, encerrado] 017.338/2016-6 [TCE, encerrado] 004.099/2016-8 [REPR, encerrado] 033.547/2020-3 [TCE, aberto] 005.051/2022-3 [TCE, aberto]
Emanuel Lima de Oliveira	005.210/2022-4 [TCE, aberto] 030.072/2022-0 [TCE, aberto] 021.351/2022-8 [TCE, aberto] 033.952/2019-1 [TCE, aberto] 005.051/2022-3 [TCE, aberto]

28. Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis aos responsáveis em outras TCE registradas no sistema e-TCE:

Responsável	TCE
Eunélio Macedo Mendonca	2373/2023 (R\$ 589.382,02) – Aguardando pronunciamento do supervisor
Emanuel Lima de Oliveira	2373/2023 (R\$ 589.382,02) – Aguardando pronunciamento do supervisor

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

EXAME TÉCNICO

Da revelia de Eunélio Macedo Mendonca

Da validade das notificações:

30. 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.

(...)

31. 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.

32. 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).

33. 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.

34. No caso vertente, a citação de Eunélio Macedo Mendonça é válida, uma vez que se deu em seu endereço constante da base de dados da Receita Federal (peças 80 e 82), havendo efetivo e comprovado recebimento por meio de aviso de recebimento (peça 87).

35. 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).

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.

36. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou 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.”

37. 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, todavia, o responsável não se manifestou na fase interna.

38. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (Relator Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (Relator Weder de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator Aroldo Cedraz).

39. Dessa forma, o responsável Eunélio Macedo Mendonca deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Razões de justificativa de Emanuel Lima de Oliveira (peças 89-98)

40. **Argumentos:** após breve síntese do processo, registra que o único desembolso realizado no ajuste ocorreu na gestão de seu antecessor, destacando ainda, conforme tratado na instrução inicial, que nenhum débito lhe foi imputado.

41. Sobre a omissão no dever de prestar contas, esclarece que a administração anterior não deixou nos arquivos da prefeitura qualquer documento que lhe possibilitasse prestar contas os recursos recebidos.

42. Salienta também que ingressou com representação no Ministério Público Federal em face de Eunélio Macedo Mendonca, objetivando recompor o erário, o que considera ser suficiente para afastar a aplicação de qualquer sanção.

43. Cita dispositivos constitucionais e jurisprudenciais sobre o dever de prestar contas, entendendo tratar-se de obrigação infungível e personalíssima, que deve recair sobre seu antecessor, responsável pela gestão dos recursos.

44. Relata que na representação ao MPF/MA são indicadas a ausência de transição na gestão municipal e a ausência de documentos deixados nos arquivos municipais.

45. Informa que em situação semelhante, tratada nos autos do TC 033.952/2019-1, sua responsabilidade foi afastada, em razão das medidas por ele adotadas. Salienta que a identidade com a situação aqui tratada se verifica em razão de se tratar de TCE com recursos geridos por Eunélio Macedo Mendonca, cujo prazo para prestar contas recaiu em sua gestão (2017-2020).

46. Transcreve trecho do relatório proferido na decisão que deferiu a liminar de pedido de produção de provas antecipadas em face do município, em razão de notícias de dilapidação de bens públicos municipais ao final da gestão de seu antecessor.

47. Junto à defesa, o responsável anexou cópias das demandas judiciais e do Relatório que fundamentou o julgamento do TC 033.952/2019-1 (peças 90-98).

48. **Análise:** os argumentos trazidos pelo responsável estão fundados em sua incapacidade para prestar contas dos recursos aplicados no âmbito do Contrato de Repasse tratado nestes autos, em razão da indisponibilidade de meios documentais para tanto.

49. Em linhas gerais sustenta não ter havido transição de governo entre a gestão de Eunélio Macedo Mendonça e aquela por ele iniciada em janeiro de 2017, além de o antecessor não ter deixado os documentos necessários a tanto nos arquivos municipais.

50. De fato, antes mesmo de ser empossado no cargo de prefeito, o responsável ingressou com requerimento junto à Administração de seu antecessor, em outubro/2016, a fim de obter informações e documentos sobre a situação do município, relativamente à execução financeira e orçamentária, recursos humanos, relação de convênios com o Governo Federal com suas prestações de contas parciais, inventário de bens, dívidas, precatórios, providências necessárias à nova gestão em seus 100 primeiros dias, dentre tantas outras, conforme listagem presente na peça 94, p. 12-14.

51. Em razão da ausência de resposta ao requerimento, o responsável ingressou no TJ-MA, ainda em outubro/2016, com ação de produção antecipada de provas em face do município, nos termos da documentação de peça 94, deferida liminarmente pelo juízo em 21/10/2016 (peça 94, p. 37, Processo 1064-67.2016.8.10.0119).

52. Já em 2020, o responsável ingressou com representação no MPF/MA em face de Eunélio Macedo Mendonça (peça 90), em razão da inexecução do objeto do Contrato de Repasse tratado nesta TCE, resultando na Ação Civil de Improbidade Administrativa objeto do Processo 1037178-55.2020.4.01.3700 (peças 52 e 95), que tramitou na 6ª Vara Cível da Seção Judiciária do Maranhão e foi arquivada em razão da declarada incompetência da Justiça Federal para atuar no feito.

53. Apesar do resultado da referida Ação Civil de Improbidade Administrativa, os documentos apresentados pelo responsável, em seu conjunto, demonstram haver indícios de que a transferência do poder municipal entre as gestões ocorreu de forma irregular, razão pela qual teve que demandar judicialmente o município a produzir as provas requeridas.

54. Conforme tratado no TC 033.952/2019-1 (peça 93), a responsabilidade do defendente pela omissão do dever de prestar contas foi afastada, em razão de circunstâncias semelhantes ao caso aqui tratado, como evidenciado na passagem a seguir transcrita do voto do relator, Min. Vital do Rêgo:

28. No que tange à responsabilidade do Prefeito Emanuel Lima de Oliveira pela omissão no dever de prestar contas, como sucessor, não estou convencido de que tenha cometido a irregularidade. 29. Seria de se supor que os comprovantes originais de despesas estavam nos arquivos da prefeitura, uma vez que o ex-Prefeito Eunélio Macedo Mendonça guardou cópias que anexou à sua defesa. Contudo, não é fato inequívoco, não havendo como se presumir que mera negligência ou mesmo motivos puramente políticos tenham levado o sucessor, para o fim de retirar a inadimplência do município, a optar por representar ao MPF, em vez de logo prestar as contas. Configuraria o reconhecimento de culpa, dependente de produção de prova.

55. No presente caso, o responsável também solicitou a retirada da inadimplência do município pela omissão na prestação de contas do Contrato de Repasse de registro Siafi 752498, após ingressar com representação no MPF/MA (peça 51).

56. Portanto, nessas circunstâncias, e com os elementos documentais apresentados, não é razoável sancionar o defendente pela omissão do dever de prestar contas, quando muito provavelmente os meios necessários a tanto não lhes estavam disponíveis.

57. Dessa forma, entendemos que suas razões de justificativas devam ser acolhidas pelo Tribunal.

CONCLUSÃO

58. Em face da análise promovida na seção “exame técnico”, constata-se que as razões de justificativa apresentadas por Emanuel Lima de Oliveira foram suficientes para justificar a irregularidade que lhe foi atribuída, devendo-se acatá-las, com julgamento de contas regulares.

59. Quanto a Eunélio Macedo Mendonça, instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992.

60. Verifica-se que não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise realizada.

61. Ressalte-se que inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé de Eunélio Macedo Mendonça ou a ocorrência de outras excludentes de ilicitude, punibilidade ou culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, procedendo-se à sua condenação em débito, aplicando-lhe, ainda, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revel Eunélio Macedo Mendonça, com fundamento no § 3º, art. 12, Lei 8.443, de 16 de julho de 1992;

b) acatar as razões de justificativas apresentadas por Emanuel Lima de Oliveira;

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 17 e 23, inciso I, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I; 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, julgar regulares as contas de Emanuel Lima de Oliveira, dando-lhe quitação plena;

d) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I; 209, inciso III; 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas de Eunélio Macedo Mendonça, e condená-lo ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
30.496,88	21/2/2013

e) aplicar individualmente à Eunélio Macedo Mendonça, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RI/TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

g) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §1º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

h) informar à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, à Caixa Econômica Federal e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

i) informar à Procuradoria da República no Estado do Maranhão que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público

credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.

2. O Ministério Público junto ao TCU se manifestou nos termos da peça 107:

Em face dos elementos constantes dos autos, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União manifesta-se em consonância com o encaminhamento proposto pela unidade técnica, em pareceres uniformes (peças 104 a 106), sem prejuízo de registrar as seguintes ressalvas referentes à prescrição.

2. A primeira diz respeito ao termo inicial da contagem do prazo prescricional adotado pela unidade técnica, qual seja: **27/8/2019** (data limite para apresentação da prestação de contas). Neste caso concreto, entende-se que a data mais adequada para representar o termo inicial seria o dia da realização da segunda inspeção física, **25/6/2015** (peça 30, p. 3), data em que, de fato, a administração tomou ciência da irregularidade que deu ensejo à instauração da presente tomada de contas especial (execução parcial do objeto conveniado sem aproveitamento útil da parcela executada).

3. A primeira interrupção da prescrição e o marco inicial da prescrição intercorrente continua sendo o parecer de engenharia à peça 31, datado de **2/10/2019**, conforme informado pela unidade técnica na tabela constante do parágrafo 24 da instrução à peça 104 (p. 5), uma vez que não ocorreu qualquer fato interruptivo entre o termo inicial (**25/6/2015**) até a data do referido parecer de engenharia (**2/10/2019**).

4. A segunda ressalva refere-se à consideração de mais de uma causa interruptiva de mesma natureza (§ 1º do art. 5º da Resolução TCU 344/2022), o que não vislumbramos proporcional, haja vista que possibilita, no limite, infundáveis extensões do prazo prescricional, algo incompatível com o princípio da razoabilidade.

5. Nada obstante, acatamos os ditames da Resolução TCU 344/2022, inclusive o disposto no § 1º de seu art. 5º, em observância ao que restou decidido pela Corte de Contas, a teor do voto condutor do Acórdão 2.285/2022-Plenário (relator Ministro Antonio Anastasia).

É o relatório.