

**TC 018.552/2019-6**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Município de Uarini - AM

**Responsáveis:** Antonio Waldetrudes Uchoa de Brito (CPF: 405.114.482-87), ex-Prefeito (gestão 1/11017 a 31/12/2020); Carlos Goncalves de Sousa Neto (CPF: 405.164.402-25), ex-Prefeito (gestão 1/11013 a 31/12/2016); Lachi e Figueiredo Administracao de Obras Ltda (CNPJ: 10.571.056/0001-50) e João Lúcio Galvão Gonçalves (CPF 285.174.312-00)

**Advogado ou Procurador:** Klaus Oliveira de Queiroz (OAB-AM 3.799), representando Antonio Waldetrudes Uchoa de Brito e Maurício Lima Seixas (OAB-AM 7.881), representando João Lúcio Galvão Gonçalves

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** mérito

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Departamento do Programa Calha Norte, em desfavor de Antônio Waldetrudes Uchoa de Brito (CPF: 405.114.482-87), Carlos Goncalves de Sousa Neto (CPF: 405.164.402-25), Lachi e Figueiredo Administração de Obras Ltda (CNPJ: 10.571.056/0001-50) e Prefeitura Municipal de Uarini - AM (CNPJ: 04.647.079/0001-06), em razão de omissão no dever de prestar contas do Convênio 00641/2013, registro Siafi 793188, (peça 9) firmado entre o Ministério da Defesa e município de Uarini - AM, e que tinha por objeto a “construção de praça de alimentação”.

## HISTÓRICO

2. Em 19/12/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Departamento do Programa Calha Norte autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1112/2019.

3. O Convênio 00641/2013, registro Siafi 793188, foi firmado no valor de R\$ 512.500,00, sendo R\$ 500.000,00 à conta do concedente e R\$ 12.500,00 referentes à contrapartida do convenente. Teve vigência de **20/12/2013 a 30/6/2017**, com prazo para apresentação da prestação de contas em 29/8/2017. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 500.000,00, em **31/12/2015** (peça 18).

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:

Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Prefeitura Municipal de Uarini - AM, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do convênio descrito como "CONSTRUÇÃO DE PRAÇA DE ALIMENTAÇÃO", no período de 20/12/2013 a 30/6/2017, cujo prazo encerrou-se em 29/8/2017.

5. **Destaca-se que a prestação de constas foi apresentada após a instauração da presente**



**tomada de contas especial, e que as irregularidades acima foram constatadas por visita *in loco* e por documentos avulsos constantes do Siconv.**

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 43), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 2.012.500,00, imputando-se a responsabilidade a Carlos Goncalves de Sousa Neto, Prefeito Municipal, no período de **1/1/2013 a 31/12/2016**, na condição de gestor dos recursos e Antônio Waldetrudes Uchoa de Brito, Prefeito Municipal, no período de **1/1/2017 a 31/12/2020**, na condição de prefeito sucessor.

8. Em 3/6/2019, a Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa emitiu o relatório de auditoria (peça 44), 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 45 e 46).

9. Em 3/6/2019, 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 47).

10. O exame da análise dos pressupostos de procedibilidade da IN/TCU 71/2012 encontram-se na instrução de peça 49, que propôs a realização de diligência à Caixa Econômica Federal para encaminhamento de cópia dos extratos da conta corrente vinculada ao Convênio durante todo o período de sua existência.

11. A diligência foi atendida conforme se verifica nas peças 54/69 dos autos, onde consta a informação de pagamentos efetuados com os recursos repassados, além de devolução de saldo para o Tesouro Nacional, no montante de R\$ 56.626,72, de forma que a irregularidade descrita no item 18.4 da instrução de peça 49 não mais persiste (não devolução do saldo do convênio), devendo ser retirada da proposta de citação ali inserida, além de tal valor ser considerado como crédito quando de tal providência.

12. Constam também informações do montante pago à empresa Lachi e Figueiredo Administração de Obras Ltda., nos valores abaixo:

Valor (R\$)	Data
110.585,02	19/01/2016
143.111,70	24/03/2016
73.282,20	02/05/2016
127.725,52	30/05/2016

13. Verificou-se também na peça 54 a listagem das transferências feitas à Prefeitura de Uarini/AM, descritas no quadro abaixo, sendo que, à exceção do valor de R\$ 1.415,67, as outras se referem a tributos retidos dos pagamentos à construtora, constando, portanto, da fatura e não devendo ser abatidos do débito referente à irregularidade 2 adiante descrita. Já o montante acima referido, por se tratar de pequeno valor, entendeu-se pertinente a dispensa de citação da municipalidade.

Valor (R\$)	Data
1.781,81	25/01/2016
1.195,89	25/01/2016
1.464,69	02/05/2016
1.092,51	02/05/2016
2.524,59	23/09/2016



2.072,05	23/06/2016
1.415,67	11/11/2019

14. Assim, considerando que a análise efetuada após apresentação da prestação de contas manteve a irregularidade atinente a ausência de funcionalidade do objeto, entendeu-se que continuava a seguinte irregularidade e seus fundamentos:

14.1. **Irregularidade 1:** ausência de funcionalidade do objeto do convênio descrito como "Construção de Praça de Alimentação" sem aproveitamento útil da parcela executada, por motivo de inexecução parcial.

14.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

14.1.1.1. Nos termos do ACÓRDÃO 11260/2018-TCU-2ª Câmara:

Esta Corte possui entendimento sedimentado de que a execução parcial de objetos de convênios em que reste consignada a imprestabilidade do que edificado para o atingimento da meta ajustada implica débito em valor integral, conforme se nota dos precedentes abaixo relacionados, colhidos da ferramenta de pesquisa denominada Jurisprudência Seleccionada:

Acórdão 494/2016 - Primeira Câmara (Relator Ministro-Substituto André de Carvalho).

A execução parcial do objeto pactuado aliada à imprestabilidade da parcela realizada permite a condenação do responsável pelo valor total dos recursos repassados pelo convênio.

Acórdão 2.812/2017 - Primeira Câmara (Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira).

Considera-se como prejuízo em valores integrais a aplicação dos recursos do convênio em objeto que se revela inservível ou sem funcionalidade após a sua execução, completa ou parcial.

Acórdão 11.571/2018 - Primeira Câmara (Relator Ministro Benjamin Zymler).

Quando a parcela executada do convênio não for suficiente para o atingimento, ainda que parcial, dos objetivos do ajuste, sem quaisquer benefícios à sociedade, a possibilidade de aproveitamento do que já foi executado em eventual retomada das obras, por se tratar de mera hipótese, não de benefício efetivo, não enseja o correspondente abatimento no valor do débito apurado.

Desta forma, tendo em vista que o convênio descrito como "Construção de Praça de Alimentação" foi executado de forma parcial, sem que pudesse haver aproveitamento da parte executada, verifica-se a sua inutilidade total, devendo os responsáveis terem as contas julgadas irregulares e condenados em débito pelo valor total pago.

14.1.1.2. No caso concreto, a partir da inspeção realizada na visita *in loco*, a equipe técnica do Departamento do Programa Calha Norte do Ministério da Defesa concluiu que a parcela executada do objeto corresponde a 35,67% do acordado, não possuindo serventia (peça 31, p. 6).

14.1.1.3. Sendo assim, a empresa Lachi e Figueiredo Administração de Obras Ltda. (CNPJ 10.571.056/0001-50) deve responder pela diferença entre o montante por ela recebido e o valor correspondente ao percentual (35,67%) executado. Como o objeto fora contratado por R\$ 510.791,65 e ela recebeu R\$ 464.835,98 (91%), a mesma deve devolver R\$257.207,92 [R\$510.791,65 x 55,33% (91% - 35,67%)]. Esse é o entendimento da jurisprudência, ilustrada no Acórdão 3598/2017-2ª Câmara, cujo enunciado diz:

Enunciado

No caso de inexecução parcial da obra, em que pese a ausência de funcionalidade para a comunidade, deve a empresa contratada ter abatido do débito que lhe cabe a parcela que efetivamente edificou, desde que esta tenha sido executada sem vícios construtivos e de acordo com o previsto no plano de trabalho do ajuste.

14.1.2. No entanto, foi proposta a citação pelo valor integral pago à contratada, tendo em vista que



eventual prestação de contas poderia apontar falhas construtivas, o que provocaria a obrigação de a empresa ter que devolver tudo quanto recebeu.

14.1.3. De igual modo, também foi entendido que deveria ser chamada à responsabilidade pelo mencionado débito, agora no valor integral dos pagamentos efetuados à contratada, o Engenheiro Sr. João Lúcio Galvão Gonçalves (CPF 285.174.312-00), designado pelo município para acompanhar a execução das obras (peça 11), uma vez ter sido o profissional encarregado de atestar a execução dos serviços antes do respectivo pagamento, assumindo, assim, a função de liquidador da despesa, conforme arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964.

15. Assim, foi proposta a citação dos responsáveis Carlos Goncalves de Sousa Neto (CPF 405.164.402-25), João Lúcio Galvão Gonçalves (CPF 285.174.312-00), Lachi e Figueiredo Administração de Obras Ltda (CNPJ: 10.571.056/0001-50) e Antônio Waldetrudes Uchoa de Brito (CPF: 405.114.482-87) pelo débito abaixo descrito:

<b>Data de ocorrência</b>	<b>Valor histórico (R\$)</b>
110.582,02	19/1/2016
143.111,70	24/3/2016
73.282,20	2/5/2016
127.725,52	30/5/2016

Valor atualizado do débito (sem juros) em 02/03/2020: R\$ 528.374,14

15.1.1. Cofre credor: Tesouro Nacional.

15.1.2. **Responsável:** João Lúcio Galvão Gonçalves (CPF 285.174.312-00).

15.1.2.1. Conduta: atestar como realizada e merecedora de pagamento parcela do objeto do Convênio 00641/2013 (Siafi 793188), firmado entre o Ministério da Defesa e o município de Uarini - AM para construção de praça de alimentação, maior que a efetivamente executada.

15.1.2.2. Nexo de causalidade: a atestação como realizada e merecedora de pagamento de parcela do objeto do Convênio 00641/2013 maior que a efetivamente executada resultou em prejuízo equivalente ao pagamento efetuado, visto que a parcela executada não gerou benefício social.

15.1.2.3. 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, atestar como realizada e merecedora de pagamento apenas as parcelas do objeto efetivamente executadas.

15.1.3. **Responsável:** Antônio Waldetrudes Uchoa de Brito (CPF: 405.114.482-87).

15.1.3.1. 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.

15.1.3.2. 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.

15.1.3.3. 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, tomar todas as providências necessárias à continuidade da execução do objeto do instrumento.

15.1.4. **Responsável:** Lachi e Figueiredo Administração de Obras Ltda (CNPJ: 10.571.056/0001-



50).

15.1.4.1. Conduta: receber pagamento relativo a parcela do objeto do Convênio 00641/2013 (Siafi 793188), firmado entre o Ministério da Defesa e o município de Uarini - AM para construção de praça de alimentação, maior que a efetivamente executada.

15.1.4.2. Nexo de causalidade: o recebimento de pagamento relativo a parcela do objeto do Convênio 00641/2013 maior que a efetivamente executada resultou em prejuízo direto equivalente à diferença entre o valor pago e o valor correspondente à parcela executada, e indiretamente ao montante recebido, haja vista que a parcela executada não gerou benefício social.

15.1.4.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o administrador responsável pela pessoa jurídica tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, receber o pagamento relativo às parcelas efetivamente executadas do objeto do instrumento.

15.1.5. **Responsável:** Carlos Goncalves de Sousa Neto (CPF: 405.164.402-25).

15.1.5.1. Conduta: efetuar pagamento por serviços inexecutados e 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.

15.1.5.2. 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.

15.1.5.3. 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, tomar todas as providências necessárias à continuidade da execução do objeto do instrumento.

16. Realizadas as citações, apenas o Sr. Antônio Waldetrudes Uchoa de Brito compareceu aos autos, apresentando defesa, que foi juntada nas peças 89/93 do processo, devendo os demais serem considerados revéis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

## **EXAME TÉCNICO**

### **Da validade das notificações:**

17. 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.

(...)

18. 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.

19. 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 Ministro 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 Ministro 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 Ministro AROLDO CEDRAZ).

20. 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 Carlos Gonçalves de Sousa Neto (CPF 405.164.402-25), João Lúcio Galvão Gonçalves (CPF 285.174.312-00), Lachi e Figueiredo Administração de Obras Ltda (CNPJ: 10.571.056/0001-50)**

21. No caso vertente, a citação de todos os responsáveis se deu em endereço constante em bancos de dados da Receita Federal do Brasil e a entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada, conforme despacho de conclusão das comunicações processuais (peça 103), adiante transcrito:

- Lachi e Figueiredo Administração de Obras Ltda – ofício e edital publicado em 10/12/2020 – peças 99 e 102 - não houve resposta;

- Antônio Waldetrudes Uchoa de Brito – ciência em 15/04/2020 – peça 94 – apresentou alegações juntadas nas peças 89/93;

- Carlos Gonçalves de Sousa Neto – ciência em 07/04/2020 – peça 82 - não houve resposta;

- João Lúcio Galvão Gonçalves – ciência em 07/04/2020 - peça 83 - não houve resposta;

22. 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.

23. 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 a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentarem 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.”

24. 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. Contudo, tal providência mostrou-se infrutífera.

25. 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: Weber 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).

26. Dessa forma, devem ser considerados revéis os responsáveis Lachi e Figueiredo Administração de Obras Ltda, Carlos Gonçalves de Sousa Neto e João Lúcio Galvão Gonçalves, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo suas contas serem julgadas irregulares, condenando-os ao débito apurado e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

**Das alegações apresentadas pelo Sr. Antônio Waldetrudes Uchoa de Brito**

27. Conforme já informado anteriormente, o Sr. Antônio Waldetrudes Uchoa de Brito apresentou alegações que se encontram nas peças 89/93 dos autos, alegando, inicialmente, a atipicidade



da conduta a ele imputada, uma vez que um fato típico seria composto dos seguintes elementos: conduta dolosa ou culposa, comissiva ou omissiva, resultado (nos crimes onde se exija um resultado naturalístico), nexos de causalidade entre a conduta e o resultado, e tipicidade (formal e conglobante), sendo que sem a tipicidade restaria o fato aniquilado e por consequência o próprio crime, negando o responsável ter praticado qualquer ato que gerasse o prejuízo tratado nestes autos.

28. Ato seguinte, o responsável informa que a gestão dos recursos se deu integralmente no mandato de seu antecessor, que efetuou pagamentos sem a devida realização das obras, e que o recurso disponível em conta bancária não seria suficiente para o término das obras, tendo efetuado a devolução do saldo, apresentado prestação de contas, bem como ingressado com representação junto à Polícia Civil, Ministério Público do Estado do Amazonas e Ministério Público Federal contra o prefeito antecessor e relativas à obra em comento.

### Análise das alegações

29. De início, no que se refere à falta de tipicidade da conduta alegada pelo responsável, temos que o TCU investiga a responsabilidade subjetiva dos agentes públicos ou particulares que se relacionam com o poder público, que vem a ser aquela resultante de dano decorrente de ato em que está presente pelo menos um dos elementos da culpa *lato sensu* (dolo ou culpa *stricto sensu*).

30. A culpa *stricto sensu* (mera culpa) advém da violação de um dever jurídico por negligência, imperícia ou imprudência. A esta são atribuídas várias espécies, a exemplo da “culpa contra legalidade”. No caso de omissão na prestação de contas, por exemplo, pode-se afirmar que se configurou a culpa contra legalidade, uma vez que o dano ao erário resultou da violação de obrigação imposta em normas que orientam a prestação de contas de recursos repassados mediante convênios. Nesse sentido, transcreve-se trecho de voto do Ministro Bruno Dantas (Acórdão 6.211/2015 - Primeira Câmara):

(...)

Como é cediço, a responsabilidade dos jurisdicionados perante esta Corte é de natureza subjetiva, caracterizando-se mediante a presença de simples culpa, *stricto sensu*. Assim, reforço que não se faz necessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que este seja responsabilizado perante o TCU.

31. No âmbito do Tribunal de Contas da União, a obrigação de ressarcir o erário prescinde da comprovação de dolo ou má-fé. É suficiente quantificar o dano, identificar a conduta do responsável que caracterize sua culpa, por imprudência, imperícia ou negligência, e demonstrar o nexos de causalidade entre a conduta culposa (*stricto sensu*) e a irregularidade que provocou o prejuízo.

32. A competência desta Corte de Contas para julgar as contas daqueles que derem causa a prejuízo ao erário, contestada em precedentes apresentados pela defesa, **independe da caracterização de conduta dolosa** e tem sede constitucional e legal (arts. 70, caput e parágrafo único, e 71, II e VIII, da Constituição Federal e 1º, I e § 1º, 46, 57, 58 e 60 da Lei 8.443/1992).

33. Há que se ressaltar, em complemento, que mesmo depois da publicação da Lei 13.655/2018, que alterou a LINDB, basta que seja configurado a culpa do responsável para ser determinado o ressarcimento ao erário. Nesse sentido, destaco o enunciado transcrito a seguir, publicado no Boletim de Jurisprudência 320/2020, a partir do Acórdão 7982/2020 Primeira Câmara (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Benjamin Zymler).

O dever de indenizar os prejuízos ao erário permanece sujeito à comprovação de dolo **ou culpa**, sem qualquer gradação, como é de praxe no âmbito da responsabilidade aquiliana, inclusive para fins do direito de regresso (art. 37, § 6º, da Constituição Federal). As alterações promovidas no Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - Lindb) pela Lei 13.655/2018, em especial a inclusão do art. 28, ou mesmo a regulamentação trazida pelo Decreto 9.830/2019, **não provocaram modificação nos requisitos necessários para a responsabilidade financeira por débito.**

34. Desta forma, resta claro que não assiste razão ao responsável em tal alegação.



35. No entanto, realmente verifica-se que todos os pagamentos realizados à empresa ocorreram na gestão do Sr. Carlos Gonçalves de Sousa Neto, conforme comprovam os extratos de peças 55/69, o qual teria efetuado pagamentos correspondentes a 91% do total repassado, enquanto somente foram executados pouco mais de 35% dos serviços, não sobrando dinheiro suficiente para terminar a obra. Verifica-se também que o responsável Antônio Waldetrudes Uchoa de Brito de fato efetuou a devolução do saldo do convênio, bem como ingressou com representação contra o ex-gestor junto ao Ministério Público Federal (peça 93), o que demonstra ter o mesmo tomado as devidas providências para resguardo ao erário, de forma que entende-se possam tais alegações serem acatadas para afastar sua responsabilidade no débito em exame nos presentes autos.

35.1. A jurisprudência (Acórdão 6363/2017-Segunda Câmara - Relator: Marcos Bemquerer) entende ficar caracterizada a responsabilidade do prefeito sucessor, quando, com recursos garantidos para tal, não retomar obra iniciada e não acabada pelo seu antecessor, por implicar desperdício de recursos públicos e contrariar o princípio da continuidade administrativa.

Acórdão 6725/2020 – Segunda Câmara, rel. Marcos Bemquerer:

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. OBRA DE SANEAMENTO. EXECUÇÃO PARCIAL. ELEVADO PERCENTUAL DE IMPLEMENTAÇÃO DO OBJETO PACTUADO. ATESTO DE QUALIDADE ADEQUADA. AUSÊNCIA DE INDÍCIOS DE INVIABILIDADE. POSSIBILIDADE DE APROVEITAMENTO DA PARCELA REALIZADA. DISPONIBILIDADE DE RECURSOS. OMISSÃO INJUSTIFICADA DO GESTOR MUNICIPAL NO TOCANTE À CONCLUSÃO DO OBJETO. NÃO ATINGIMENTO DO INTERESSE PÚBLICO. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA, DA ECONOMICIDADE E DA CONTINUIDADE ADMINISTRATIVA. CONTAS IRREGULARES COM DÉBITO E MULTA. 1. Com base nos princípios da eficiência, da economicidade e da continuidade administrativa, é imperiosa a conclusão de empreendimentos iniciados em gestão anterior, um verdadeiro poder-dever da administração recém investida, quando não há suspeita de serem imprestáveis os serviços executados ou de indisponibilidade de recursos para fazê-lo. 2. A descontinuidade de obra pública, e o conseqüente não aproveitamento dos recursos nela investidos, por ser em princípio contrária ao interesse público, requer as devidas justificativa e comprovação.

35.2. Portanto, como não sobrou recursos suficientes para conclusão das obras, entende-se que as alegações de defesa podem ser acatadas.

### **Prescrição da Pretensão Punitiva**

36. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável.

37. No caso em exame, a perspectiva de aplicação de penalidade à responsável não foi alcançada pela prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada se deu no exercício de 2016 e o ato de ordenação da citação ocorreu em 19/03/2020.

### **CONCLUSÃO**

38. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que os responsáveis Lachi e Figueiredo Administração de Obras Ltda, Carlos Gonçalves de Sousa Neto e João Lúcio Galvão Gonçalves 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.

38.1 Quanto ao responsável Antônio Waldetrudes Uchoa de Brito, entende-se devam ser

parcialmente acatadas suas alegações de defesa, julgando-se suas contas pela regularidade com quitação.

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

40. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis Lachi e Figueiredo Administração de Obras Ltda, Carlos Gonçalves de Sousa Neto e João Lúcio Galvão Gonçalves, sugere-se que suas contas sejam, desde logo, julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º, do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

41. Como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 71, excluindo-se a responsabilidade do Sr. Antonio Waldetrudes Uchoa de Brito.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) acatar parcialmente as alegações de defesa do Sr. Antônio Waldetrudes Uchoa de Brito (CPF: 405.114.482-87), julgando suas contas regulares, nos termos dos 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 expedindo-lhe quitação;

b) considerar revéis os responsáveis Carlos Gonçalves de Sousa Neto (CPF 405.164.402-25), Lachi e Figueiredo Administração de Obras Ltda (CNPJ: 10.571.056/0001-50) e João Lúcio Galvão Gonçalves (CPF 285.174.312-00), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

c) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis Carlos Gonçalves de Sousa Neto (CPF: 405.164.402-25), Lachi e Figueiredo Administração de Obras Ltda (CNPJ 10.571.056/0001-50) e João Lúcio Galvão Gonçalves (CPF 285.174.312-00), condenando-os solidariamente ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.

**Débito solidário relacionado aos responsáveis Carlos Gonçalves de Sousa Neto (CPF 405.164.402-25), Lachi e Figueiredo Administração de Obras Ltda (CNPJ: 10.571.056/0001-50) e João Lúcio Galvão Gonçalves (CPF 285.174.312-00).**

**Irregularidade:** ausência de funcionalidade do objeto do convênio descrito como "Construção de Praça de Alimentação" sem aproveitamento útil da parcela executada, por motivo de inexecução parcial.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 35 e 31.

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; Lei 10522/2002 art. 26-A, parágrafos 4º e 5º; Portaria Interministerial MP/MF/CGU 507/2011, art. 82 parágrafo 1º, inciso II, alíneas "a" "f" e "g"; Cláusula Quinta, II.1, e cláusula nona, *caput*, do Termo do convênio 641/2013; art. 62 e 63 da Lei 4.320/1964; arts. 876, 884 (empresa) e 927 (empresa e gestores) da Lei 10.406/2002.

Cofre credor: Tesouro Nacional.

Detalhamento da Dívida:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
19/1/2016	110.582,02
24/3/2016	143.111,70
2/5/2016	73.282,20
30/5/2016	127.725,52

Valor atualizado do débito (sem juros) em 10/03/2021: R\$ 552.847,34

Valor atualizado do débito (com juros) em 10/03/2021: R\$ 614.732,54

Condutas:

**Carlos Goncalves de Sousa Neto** - efetuar pagamento por serviços inexecutados e 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.

**Lachi e Figueiredo Administração de Obras Ltda.** - ter recebido pagamento por serviços não executados.

**João Lúcio Galvão Gonçalves** - atestar como realizada e merecedora de pagamento parcela do objeto do Convênio 00641/2013 (Siafi 793188), firmado entre o Ministério da Defesa e o município de Uarini - AM para construção de praça de alimentação, maior que a efetivamente executada.

Nexo de causalidade **Carlos Goncalves de Sousa Neto**: 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 descontados os valores pagos à Prefeitura de Uarini/AM e devolvidos ao Tesouro Nacional.

Nexo de causalidade **Lachi e Figueiredo Administração de Obras Ltda.**: Ao receber pagamento com recursos repassados pela União e deixar de executar serviços para os quais foi contratada, se presume que a empresa deu causa a prejuízo ao erário.

Nexo de causalidade **João Lúcio Galvão Gonçalves**: a atestação como realizada e merecedora de pagamento de parcela do objeto do Convênio 00641/2013 maior que a efetivamente executada resultou em prejuízo equivalente ao pagamento efetuado, visto que a parcela executada não gerou benefício social.

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, tomar todas as providências necessárias à continuidade da execução do objeto do instrumento.

d) aplicar aos responsáveis Carlos Goncalves de Sousa Neto (CPF: 405.164.402-25), Lachi e Figueiredo Administração de Obras Ltda (CNPJ: 10.571.056/0001-50) e João Lúcio Galvão Gonçalves (CPF 285.174.312-00), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) 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;



f) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem, 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;

g) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos), além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa; e

h) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Departamento do Programa Calha Norte e aos responsáveis, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos), além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.

SecexTCE,  
em 10/03/2021.

*(Assinado eletronicamente)*  
MARIO ROBERTO MONNERAT VIANNA  
AUFC – Matrícula TCU 3446-0

**ANEXO I**  
**MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO**

<b>Irregularidade</b>	<b>Responsáveis</b>	<b>Período de Gestão</b>	<b>Conduta</b>	<b>Nexo de Causalidade</b>	<b>Culpabilidade</b>
ausência de funcionalidade do objeto do convênio descrito como "Construção de Praça de Alimentação" sem aproveitamento útil da parcela executada, por motivo de inexecução parcial.	Antonio Waldetrudes Uchoa de Brito (CPF: 405.114.482-87), em solidariedade com Carlos Gonçalves de Sousa Neto (CPF: 405.164.402-25), Lachi e Figueiredo Administração de Obras Ltda (CNPJ: 10.571.056/000-1-50), e João Lúcio Galvão Gonçalves (CPF 285.174.312-00)		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 acordados	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 descontados os valores pagos à Prefeitura de Uarini/AM e devolvidos ao Tesouro Nacional	: 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, tomar todas as providências necessárias à continuidade da execução do objeto do instrumento
			efetuar pagamento por serviços inexecutados e 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	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 descontados os valores pagos à Prefeitura de Uarini/AM e devolvidos ao Tesouro Nacional	



			acordados.		
			ter recebido pagamento por serviços não executados.	Ao receber pagamento com recursos repassados pela União e deixar de executar serviços para os quais foi contratada, se presume que a empresa deu causa a prejuízo ao erário.	
			atestar como realizada e merecedora de pagamento parcela do objeto do Convênio 00641/2013 (Siafi 793188), firmado entre o Ministério da Defesa e o município de Uarini - AM para construção de praça de alimentação, maior que a efetivamente executada.	a atestação como realizada e merecedora de pagamento de parcela do objeto do Convênio 00641/2013 maior que a efetivamente executada resultou em prejuízo equivalente ao pagamento efetuado, visto que a parcela executada não gerou benefício social.	