

GRUPO I – CLASSE ____ – Segunda Câmara

TC 019.048/2020-3

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG

Responsáveis: Carlos Alberto Parrillo Calixto (077.349.726-91); Gilberto da Silva Dorneles (998.414.017-20); Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG (18.715.409/0001-50); Roseli Ferreira Pimentel (024.724.616-66).

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

Representação legal: Juliana Madureira Ambires (117265/OAB-MG) e Maria Tereza Soares Lopes (149.891/OAB-MG), representando Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG; Gisele Parrillo Calixto Teixeira, representando Carlos Alberto Parrillo Calixto; Joao Victor Carvalho Tsubouchi (55.035/OAB-MG) e Tadahiro Tsubouchi (54.221/OAB-MG), representando Gisele Parrillo Calixto Teixeira.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CAIXA ECONOMICA FEDERAL. CONTRATO DE REPASSE. AUSÊNCIA DE FUNCIONALIDADE DO OBJETO, POR INEXECUÇÃO PARCIAL. CITAÇÃO. REVELIA DE PARTE DOS RESPONSÁVEIS. JUSTIFICATIVAS INSUFICIENTES PARA SANAR AS IRREGULARIDADES E PARA AFASTAR O DÉBITO APURADO. FIXAÇÃO DE NOVO E IMPRORROGÁVEL PRAZO PARA QUE O MUNICÍPIO RECOLHA O DÉBITO, NOS TERMOS DO ART. 12, § 2º, DA LEI 8.443/1992. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal, em desfavor de Gilberto da Silva Dorneles, Carlos Alberto Parrillo Calixto, Roseli Ferreira Pimentel e município de Santa Luzia/MG, em razão da ausência de funcionalidade, por inexecução parcial, do objeto do Contrato de Repasse CR.NR.2223345-67 (Siafi 621850), firmado entre o então Ministério das Cidades e o município de Santa Luzia/MG, tendo por objeto a “urbanização de assentamentos precários”.

2. Reproduzo, a seguir, o teor principal da instrução produzida no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial – AudTCE (peça 116), a qual contou com a anuência do dirigente da unidade (peça 117):

HISTÓRICO

1. Em 27/12/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Caixa Econômica Federal (mandatária No(a) Secretaria Executiva do Ministério das Cidades (extinta)) autorizou a instauração da tomada de contas especial. O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1075/2018.

2. O Contrato de repasse CR.NR.0223345-67, registro Siafi 621850, foi firmado no valor de R\$ 39.707.582,29, sendo R\$ 36.490.315,42 à conta do concedente e R\$ 3.217.266,87

referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de **21/12/2007 a 30/3/2017**, com prazo para apresentação da prestação de contas em 30/5/2017. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 24.439.563,05 (peça 54).

3. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio do documento constante na peça 2.

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:

O motivo para a instauração da presente Tomada de Contas Especial foi a execução parcial do objeto pactuado no CTR 223.345-67/2007, cujo percentual executado possui funcionalidade parcial, considerando que a desapropriação de alguns terrenos não cumpriram seu objetivo, visto que as respectivas unidades habitacionais não foram construídas, gerando, portanto, parcialmente benefício à população alvo.

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 60), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 1.565.554,20, imputando-se a responsabilidade a Gilberto da Silva Dorneles, Prefeito Municipal, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de prefeito sucessor, Carlos Alberto Parrillo Calixto, falecido(a), Prefeito Municipal, no período de 1/1/2013 a 31/12/2015, na condição de prefeito sucessor e Roseli Ferreira Pimentel, Prefeito Municipal, no período de 1/1/2016 a 30/6/2017, na condição de prefeito sucessor.

7. Em 20/4/2020, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 62), 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 63 e 64).

8. Em 18/5/2020, 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 65).

9. Na instrução inicial (peça 69), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

9.1. **Irregularidade 1:** ausência de funcionalidade de parcela realizada do objeto do CTR 223.345-67/2007, em razão da inexecução de unidades habitacionais que deveriam ser construídas nos imóveis desapropriados e pagos com recursos federais.

9.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 1 e 2.

9.1.2. Normas infringidas: Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei 8.443/1992 (art. 8º), Portaria Interministerial MPDG/MF/CGU 424/2016 (art. 70, § 1º, inc. II, alínea "a") e demais normas legais e infralegais disciplinadoras das transferências de recursos federais, bem como Cláusula Terceira, item 3.2, alíneas "A" e "D", do Contrato de Repasse 223.345-67/2007.

9.2. Débito relacionado aos responsáveis município de Santa Luzia/MG, Carlos Alberto Parrillo Calixto, Gilberto da Silva Dorneles e Roseli Ferreira Pimentel:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
19/8/2009	1.565.554,20

9.2.1. *Cofre credor: Tesouro Nacional.*

9.2.2. **Responsável:** Município de Santa Luzia/MG (CNPJ: 18.715.409/0001-50).

9.2.2.1. **Conduta:** beneficiar-se, mediante incorporação ao seu patrimônio, dos terrenos desapropriados e custeados com recursos.

9.2.2.2. *Nexo de causalidade: ao incorporar os terrenos ao seu patrimônio, a municipalidade se beneficiou da não execução das unidades habitacionais, bem como do prejuízo ao erário, correspondente aos valores federais utilizados no custeio dos imóveis desapropriados e não destinados aos fins do convênio.*

9.2.2.3. *Culpabilidade: não se aplica a entidade pública.*

9.2.3. **Responsável:** Roseli Ferreira Pimentel.

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

9.2.3.2. *Enquanto sucessor e em nome do Princípio da Continuidade Administrativa, ao responsabilizado cabia retomar a execução do objeto dotando-o de funcionalidade. Contudo, como se pode observar da documentação carreada aos autos, o agente não empreendeu esforços no sentido de retomar a execução da obra referente à construção das unidades habitacionais nos terrenos desapropriados e dotá-la de funcionalidade, concorrendo, assim, com o dano ao erário apurado. Na impossibilidade de fazê-lo, devidamente justificada, deveria adotar as medidas necessárias para o resguardo dos recursos federais.*

9.2.3.3. *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.*

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

9.2.4. **Responsável:** Gilberto da Silva Dorneles.

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

9.2.4.2. *Enquanto sucessor e em nome do Princípio da Continuidade Administrativa, ao responsabilizado cabia retomar a execução do objeto dotando-o de funcionalidade. Contudo, como se pode observar da documentação carreada aos autos, o agente não empreendeu esforços no sentido de retomar a execução da obra referente à construção das unidades habitacionais nos terrenos desapropriados e dotá-la de funcionalidade, concorrendo, assim, com o dano ao erário apurado. Na impossibilidade de fazê-lo, devidamente justificada, deveria adotar as medidas necessárias para o resguardo dos recursos federais.*

9.2.4.3. *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.*

9.2.4.4. *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.*

9.2.5. **Responsável:** Carlos Alberto Parrillo Calixto.

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

9.2.5.2. *Enquanto sucessor e em nome do Princípio da Continuidade Administrativa, ao responsabilizado cabia retomar a execução do objeto dotando-o de funcionalidade. Contudo, como se pode observar da documentação carreada aos autos, o agente não empreendeu esforços no sentido de retomar a execução da obra referente à construção das unidades habitacionais nos terrenos desapropriados e dotá-la de funcionalidade, concorrendo, assim, com o dano ao erário apurado. Na impossibilidade de fazê-lo, devidamente justificada, deveria adotar as medidas necessárias para o resguardo dos recursos federais.*

9.2.5.3. *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.*

9.2.5.4. *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.*

10. *Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 71), foi efetuada citação dos responsáveis, nos moldes adiante:*

a) *Gilberto da Silva Dorneles - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:*

Comunicação: Ofício 66262/2021 – Seproc (peça 83)

Data da Expedição: 1/12/2021

Data da Ciência: 10/12/2021 (peça 89)

Nome Recebedor: Rômulo Aguiar

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 75).

Fim do prazo para a defesa: 25/12/2021

Comunicação: Ofício 66263/2021 – Seproc (peça 82)

Data da Expedição: 1/12/2021

Data da Ciência: 10/12/2021 (peça 91)

Nome Recebedor: Rômulo Aguiar

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 75).

Fim do prazo para a defesa: 25/12/2021

b) Carlos Alberto Parrillo Calixto - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 69276/2021 – Seproc (peça 99)

Data da Expedição: 13/1/2022

Data da Ciência: 17/1/2022 (peça 100)

Nome Recebedor: Rodrigo Teixeira

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 73).

Fim do prazo para a defesa: 1/2/2022

c) Roseli Ferreira Pimentel - promovida a citação da responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 66260/2021 – Seproc (peça 85)

Data da Expedição: 1/12/2021

Data da Ciência: **não houve** (Mudou-se) (peça 90)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 74).

Comunicação: Ofício 66261/2021 – Seproc (peça 84)

Data da Expedição: 1/12/2021

Data da Ciência: **não houve** (Desconhecido) (peça 92)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 74).

Comunicação: Edital 0457/2022 – Seproc (peça 113)

Data da Publicação: 31/3/2022 (peça 114)

Fim do prazo para a defesa: 15/4/2022

d) Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 66257/2021 – Seproc (peça 86)

Data da Expedição: 1/12/2021

Data da Ciência: 6/12/2021 (peça 88)

Nome Recebedor: Carla

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 72).

Fim do prazo para a defesa: 21/12/2021

11. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 115), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

12. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis Gilberto da Silva Dorneles e Roseli Ferreira Pimentel permaneceram silentes, devendo ser considerados reveis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e os responsáveis Carlos Alberto Parrillo Calixto e Prefeitura Municipal de Santa Luzia/MG apresentaram defesa, que será analisada na seção Exame Técnico.

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

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 entre 19/8/2009 e 30/5/2017, e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme segue:*

13.1. *Gilberto da Silva Dorneles, por meio do edital acostado à peça 15, publicado em 10/5/2018;*

13.2. *Carlos Alberto Parrillo Calixto, por meio do ofício acostado à peça 16, recebido em 18/4/2018, conforme AR (peça 17);*

13.3. *Roseli Ferreira Pimentel, por meio do edital acostado à peça 19, publicado em 4/5/2018;*

13.4. *Município de Santa Luzia/MG, responsável citado em 2021.*

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\$ 2.514.436,60, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.*

Avaliação da Ocorrência 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 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.*

20. *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.

21. *No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em 30/7/201, data final para apresentar prestação de contas.*

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

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
1	30/5/2017	Prazo final para prestar contas	Art. 4º inc. I	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2	12/5/2017	Análise Técnica 59/2017 (peça 19)	Art. 5º inc. II	1ª Interrupção – Marco inicial da prescrição intercorrente
3	4/12/2018	Nota Técnica 10/2018 (peça 2)	Art. 5º inc. II	2ª Interrupção
4	4/12/2018	Parecer 109/2018 (peça 1)	Art. 5º inc. II	3ª Interrupção
5	27/12/2018	Relatório de TCE 494/2018 (peça 60)	Art. 5º inc. II	4ª Interrupção
6	18/5/2020	Autuação do processo no TCU	Art. 5º inc. II	5ª Interrupção
7	22/11/2021	Instrução de citação (peça 69)	Art. 5º inc. II	6ª Interrupção

23. *Analizando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual capaz de interromper a prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos entre cada evento processual, capaz de interromper a prescrição intercorrente.*

24. *Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.*

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

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

Responsável	Processo
Gilberto da Silva Dorneles	039.997/2019-7 [TCE, encerrado, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas, para atendimento ao PROJOVEM URBANO, exercício 2012, função EDUCACAO (nº da TCE no sistema: 3061/2019)"]
Carlos Alberto Parrillo Calixto	007.633/2022-0 [TCE, encerrado, "TCE instaurada pelo(a) Secretaria Especial do Desenvolvimento Social em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, função ASSISTENCIA SOCIAL, para atendimento à/ao PSB/PSE-2013 (nº da TCE no sistema: 591/2022)"]
Roseli Ferreira Pimentel	011.771/2022-4 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-1349-6/2022-1C, referente ao TC 039.997/2019-7"] 039.997/2019-7 [TCE, encerrado, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas, para atendimento ao PROJOVEM URBANO, exercício 2012, função EDUCACAO (nº da TCE no sistema: 3061/2019)"]
Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG	000.144/2022-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - MS em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, função SAÚDE, para atendimento à/ao Média e Alta Complexidade - MAC (nº da TCE no sistema: 1398/2021)"]

26. *A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em*

condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

27. *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.

(...)

28. *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.*

29. *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).

30. 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 Gilberto da Silva Dorneles e Roseli Ferreira Pimentel

31. No caso vertente, a citação do responsável Gilberto da Silva Dorneles se deu em endereços provenientes das bases de dados da Receita Federal e Renach, e a entrega das comunicações ficou devidamente comprovada (item 11, retro).

31.1. Já a citação da Sra. Roseli Ferreira Pimentel se deu por edital publicado no Diário Oficial da União (peça 114), devido a insucesso de realizar a citação em endereços constantes na base de dados, custodiada pelo TCU, da Receita (peça 72) e Renach (peças 73, 74, 75, 81, 87 e 112).

31.2. Importante destacar que, antes de promover a citação por edital, para assegurar a ampla defesa, buscaram-se outros meios possíveis para localizar e citar a responsável, nos limites da razoabilidade, fazendo juntar aos autos informação comprobatória dos diferentes meios experimentados que restaram frustrados, tal como se demonstrou no item anterior da presente instrução (Acórdão 4851/2017 - TCU - 1ª Câmara, Relator Augusto Sherman).

31.3. 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 carregada.

31.4. Ao não apresentar sua defesa, os responsáveis deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”

31.5. 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.

31.6. *Os argumentos apresentados na fase interna (peças 8, 9, 10 e 11) não elidem as irregularidades apontadas.*

31.7. *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).*

31.8. *Dessa forma, os responsáveis Gilberto da Silva Dorneles e Roseli Ferreira Pimentel devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da mesma Lei, sem aplicação de débito, tendo em vista, nesses casos em a irregularidade beneficia a entidade pública conveniente, segundo art. 3º da Decisão Normativa/TCU, a dívida deve ser imputada somente ao conveniente (itens 36.6-36.7, adiante).*

Da defesa do responsável Carlos Alberto Parrillo Calixto (peça 110)

32. *A título de preliminar, alega que o processo deve ser arquivado, devido à prescrição quinquenal.*

32.1. *No mérito, começa afirmando ter adotado medidas para retomar e concluir o objeto do contrato de repasse, inclusive adesão ao programa Minha Casa Minha Vida, cujo termo aditivo foi assinado em 30/9/2015, vindo, porém, a falecer 7 meses depois. Concluiu, então, que não dispôs de tempo suficiente para adimplemento total das obrigações do contrato de repasse.*

32.2. *Alega, por outro ângulo, inexistir nexo causal entre o dano apontado e qualquer situação, condição ou ato praticado pelo falecido, que teria apenas assinado documentos na condição de Chefe do Poder Executivo, não restando demonstrada qualquer ação volitiva destinada a lesar o erário, beneficiar terceiros ou a si mesmo.*

32.3. *Afirma ter agido sempre de boa-fé, indicando como prova pedido de redução da meta do plano de trabalho do contrato de repasse.*

32.4. *Por fim, invoca o princípio da razoabilidade, para concluir ser injusta sua apenação, dado que teria atuado dentro da legalidade, que execução de objeto de transferência voluntária federal não se insere nas atribuições de Chefe do Poder Executivo e que não dispôs de tempo suficiente para cumprir todas obrigações do contrato de repasse.*

Análise:

33. *Acerca da prescrição alegada, sua não ocorrência ficou demonstrada na análise disposta ao longo dos itens 16 a 25, retro.*

33.1. *No tocante ao mérito, importante registrar que o plano de trabalho (peça 20) estipulou a execução do objeto do contrato de repasse em 12 meses. Assim, como o responsável geriu o município entre 1/1/2013 e 31/12/2015 (faleceu em 6/1/2016, peça 108), também não procede alegação de que não teve tempo suficiente para concluir o objeto contratado. Veja que a gestão do defendente durou 2 vezes o tempo estimado para execução do objeto, de modo que a simples adesão ao programa Minha Casa Minha Vida em nada abona a inércia do defendente.*

33.2. *Quanto ao nexo de causalidade entre a omissão dele e o prejuízo ao erário, a instrução precedente (peça 69) consignou:*

19.1.8.3. 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, consequentemente, em prejuízo ao erário correspondente ao valor integral repassado.

33.3. *Realmente, uma vez que o contrato de repasse (peça 21) foi assinado pelo Chefe do Executivo Municipal, que o defendente dispôs de recursos financeiros e do dobro de tempo estimado para conclusão do objeto contrato, mas não o concluiu, tem-se configurado o ato omissivo. Por fim, como a imprestabilidade do referido objeto resultou de sua inexecução parcial, tem-se cristalina a contribuição da omissão do gestor para o prejuízo ocorrido.*

33.4. *A propósito, esta Corte de Contas 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 11260/2018-TCU-2ª Câmara).*

33.5. *Igualmente, entende esta Corte entende (Acórdãos 6363/2017-Segunda Câmara - Relator: Marcos Bemquerer) 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:

33.6. *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 consequente não aproveitamento dos recursos nela investidos, por ser em princípio contrária ao interesse público, requer as devidas justificativa e comprovação.*

33.7. *Enquanto prefeito sucessor e signatário do contrato de repasse, e em nome dos princípios da continuidade administrativa, eficiência e economicidade na gestão de recursos públicos, cabia ao responsável retomar a execução do objeto, dotando-o de funcionalidade. A própria inexecução parcial e imprestabilidade da parcela executada demonstram sua inércia, o prejuízo ao erário e a contribuição dele para o dano ocorrido.*

33.8. *Acerca da alegada boa-fé, entende-se que o simples pedido de redução de meta não é suficiente para a configurar, além do que não se verifica nos autos outro qualquer elemento que a possa confirmar.*

33.9. *Da análise procedida acima, verifica-se que os argumentos de defesa não foram suficientes para elidir a irregularidade pela qual está sendo responsabilizado o ex-gestor, de forma que devem ser rejeitados.*

33.10. Consequentemente, compete julgar irregulares as contas do falecido, **sem aplicação de multa ou débito**, ante o falecimento e tendo em vista que, nesses casos de favorecimento municipal com a irregularidade, segundo art. 3º da Decisão Normativa/TCU, a dívida deve ser imputada somente ao município conveniente (itens 36.6-36.7, adiante).

Da defesa do município de Santa Luzia/MG (peça 94):

34. Preliminarmente, alega cerceamento ao contraditório e ampla defesa, pois não fora instado a se pronunciar sobre a irregularidade na fase interna da tomada de contas especial, vindo somente a ser notificado em 6/12/2021, via Ofício 66257/2021-TCU. Acrescenta, nessa linha, que o gestor atual também deveria ter sido intimado, naquela fase, para se manifestar como representante municipal.

34.1. No mérito, inicia que não conseguiu executar parte do contrato, resultando na devolução de recursos, que houve uma troca de gestores e que o atual Prefeito encontrou um cenário de instabilidade política, mas que promoveu várias mudanças voltadas à ética e a princípios da Administração Pública.

34.2. Além disso, argumenta que o atual prefeito não agiu de maneira desonesta ou corrupta.

34.3. Discorre que a presunção de inocência deve ser mantida, a menos que haja provas substanciais em contrário. Nisso, conclui inexistir provas concretas, precisas e definidas que comprove a irregularidade atribuída ao gestor atual, ou mesmo ato danoso por ele praticado.

34.4. Baseado nessas alegações, solicita afastamento da responsabilidade do município e do Prefeito atual, audiência e intimação de todas as partes, para, querendo, manifestarem-se.

Dos demais requerimentos do responsável Prefeitura Municipal de Santa Luzia/MG

35. Quanto à alegação de que houve ofensas aos direitos ao contraditório e à ampla defesa, cabe esclarecer que, na fase interna da tomada de contas especial, desenvolvida antes da entrada dos autos no TCU, ela constitui procedimento de apuração administrativa, não sendo propriamente um processo caracterizado por lide, partes e contraditório. Naquela fase inicial, embora haja previsão e recomendação da notificação para que o responsável traga aos autos elementos e informações que entenda úteis ao esclarecimento de questões em apuração, falha ou ausência da referida notificação não invalida o procedimento.

35.1. É que, conforme mansa jurisprudência, a instauração do contraditório e da ampla defesa, para fins de condenação dos responsáveis por parte desta Corte de Contas, somente se dá na fase externa do processo de tomada de contas especiais, por meio de sua regular citação, sendo irrelevante, para a configuração do contraditório, a ocorrência ou não de notificação anterior pelo órgão concedente (Acórdãos 1.404/2014-Plenário, rel. Marcos Bemquerer; 1.991/2014-Plenário, rel. Marcos Bemquerer; 2.875/2014-Plenário, rel. Benjamin Zymler; 4.578/2014-1ª Câmara, rel. Weder de Oliveira; 5.661/2014-1ª Câmara, rel. Bruno Dantas; 6.941/2015-1ª Câmara, rel. Benjamin Zymler; 874/2016-1ª Câmara, rel. Benjamin Zymler; 7.934/2018-2ª Câmara, rel. Ana Arraes; 15.122/2018-1ª Câmara, rel. Augusto Sherman; 2.752/2019-2ª Câmara, rel. André de Carvalho).

35.2. Não bastasse isso, no caso em tela, o Contrato de Repasse vigorou até 30/3/2017, de modo que também não houve lapso temporal elevado entre o fim da vigência do ajuste e a citação do município em 6/12/2021 (peça 88).

35.3. Quanto ao mérito, verifica-se que o município ora defendente não apresentou nenhum elemento de defesa capaz de afastar a irregularidade ou sua responsabilidade,

limitando-se a afirmar que não conseguiu executar parte do objeto do contrato de repasse e que isso provocou a devolução de recursos. Fora esse argumento específico, a defesa se voltou a traçar argumentos destinados a inocentar o Prefeito atual.

35.4. *Com efeito, a confessada inexecução parcial do objeto do Contrato de Repasse 223.345-67/2007 é exatamente a apontada causa da ausência de funcionalidade da parcela executada, consoante se verifica na descrição da irregularidade (instrução de peça 69), de modo que o argumento, longe de socorrer o defendente, constitui prova concreta da ocorrência.*

19.1. **Irregularidade 1:** *ausência de funcionalidade de parcela realizada do objeto do CTR 223.345-67/2007, em razão da inexecução de unidades habitacionais que deveriam ser construídas nos imóveis desapropriados e pagos com recursos federais.*

35.5. *Nesse contexto, vale ressaltar que 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 11260/2018-TCU-2ª Câmara).*

35.6. *No caso concreto, recursos do contrato de repasse foram utilizados na aquisição/desapropriação dos lotes 57 a 59 e 62 a 65 da quadra 148, 44 a 48 da quadra 158 e de todos da quadra 185, porém nenhum imóvel acordado foi construído nos referidos terrenos, frustrando-se os fins colimados. E os terrenos adquiridos foram incorporados ao patrimônio municipal (peça 3, p. 15-16). Portanto, uma vez que a inexecução parcial impediu o alcance dos objetivos do ajuste e gerou acréscimo ao patrimônio do município conveniente, natural, à luz da Decisão Normativa/TCU 57/2004 (art. 3º), que a edilidade seja responsabilizada pelo débito.*

Art. 3º Caso comprovado que o ente federado se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos, o Tribunal, ao proferir o julgamento de mérito, condenará diretamente o Estado, o Distrito Federal ou o Município, ou a entidade de sua administração, ao pagamento do débito, podendo, ainda, condenar solidariamente o agente público responsável pela irregularidade e/ou cominar-lhe multa.

35.7. *Relativamente ao atual gestor municipal, ele não fora incluído entre os responsáveis pela ocorrência em apreciação neste processo, de maneira que não cabe tecer considerações em relação aos argumentos de defesa invocados a seu favor.*

35.8. *Por fim, os pleitos da defesa não comportam acolhimento, uma vez que foi dada oportunidade para pleno exercício de defesa e não houve apresentação de elemento algum com potencial para elidir a irregularidade ou afastar responsabilidade. Ademais, a defesa municipal confirmou a irregularidade, o que também afasta necessidade de audiência nessa fase de instrução processual, mesmo porque, ao contrário do que alegou o defendente, não se trata de matéria complexa que necessite de tal audiência. Além disso, é possível à defesa ser ouvida pessoalmente, mediante sustentação oral, no momento de apreciação do processo, conforme previsão do art. 168 do Regimento Interno/TCU.*

35.9. *Portanto, não merecem ser acolhidas as alegações de defesa do município, cabendo, todavia, perante impossibilidade de aferir boa-fé de entidade pública, conceder-lhe novo e improrrogável prazo de 15 dias, para recolhimento do débito, sem juros, com fundamento no art. 12, § 2, da Lei 8.443/1992.*

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

36. *Cumpre avaliar, por fim, a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro - LINDB) acerca da responsabilização de*

agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 ao 30 ao texto da LINDB), essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a aprimorar a individualização das condutas e robustecer as decisões que aplicam sanções aos responsáveis.

36.1. *Acerca da jurisprudência que vem se firmando sobre o tema, as decisões até o momento proferidas parecem se inclinar majoritariamente para a equiparação conceitual do “erro grosseiro” à “culpa grave”. Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, tem-se considerado como erro grosseiro o que resulta de grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública (Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, Acórdão 2.924/2018-Plenário, Relator: José Mucio Monteiro, Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Relator: Marcos Bemquerer, e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Relator Augusto Nardes).*

36.2. *Quanto ao alcance da expressão “erro grosseiro”, o Ministro Antônio Anastasia defende que o correto seria considerar “o erro grosseiro como culpa grave, mas mantendo o referencial do homem médio” (Acórdão 2012/2022 – Segunda Câmara). Desse modo, incorre em erro grosseiro o gestor que falha gravemente nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega um nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerando os obstáculos e dificuldades reais que se apresentavam à época da prática do ato impugnado (art. 22 da LINDB).*

36.3. *No caso em tela, a irregularidade consistente na ausência de funcionalidade do objeto devido a inexecução parcial configura violação aos princípios basilares da administração pública (economicidade, eficácia e continuidade administrativa). Depreende-se, portanto, que a conduta dos responsáveis se distanciou daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (Acórdão 1689/2019-TCU-Plenário, Relator Min. Augusto Nardes; Acórdão 2924/2018-TCU-Plenário, Relator Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler).*

CONCLUSÃO

37. *Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que os responsáveis Gilberto da Silva Dorneles e Roseli Ferreira Pimentel não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos. Instados a se manifestarem, optaram pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Além disso, propõe-se rejeitar as alegações de defesa de Carlos Alberto Parrillo Calixto e município de Santa Luzia/MG, uma vez que não foram suficientes para sanar as irregularidades a eles atribuídas e nem afastar o débito apurado. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis pessoas físicas ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.*

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

39. *Tendo em vista, porém, a impossibilidade de se aferir a boa-fé de ente público beneficiado por transferências voluntárias, propõe-se a fixação de novo e improrrogável prazo de 15 dias, para que o município recolha o débito, com fundamento no art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992.*

40. *Quanto às pessoas físicas, conforme recorrido no exame técnico, como o município se beneficiou da irregularidade, o débito deve ser atribuído a ele isoladamente e aos gestores cabe, quando da instrução de mérito, julgar irregulares as contas e aplicação de multa, conforme o caso.*

41. *Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 68.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) *fixar novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/92 e art. 202, §§ 3º, 4º e 5º, do Regimento Interno, para que o município de Santa Luzia/MG (CNPJ 18.715.409/0001-50) efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia a seguir especificada aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.*

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
19/8/2009	1.565.554,20

Valor atualizado do débito (sem juros) em 8/11/2023: R\$ 4.500.064,21.

b) *cientificar o município de Santa Luzia/MG (CNPJ 18.715.409/0001-50) de que a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e permitirá que as respectivas contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-lhe quitação, nos termos do § 4º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, ao passo que a ausência dessa liquidação tempestiva levará ao julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros moratórios nos termos do art. 19 da Lei 8.443, de 1992, e da legislação específica que rege a matéria;*

c) *autorizar, 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 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 comprovarem 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 o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;*

d) *enviar cópia do Acórdão que proferido ao município de Santa Luzia/MG (CNPJ 18.715.409/0001-50), informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentarem, estará disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.*

3. O Ministério Público junto ao TCU – MPTCU, em Parecer da lavra do Procurador Rodrigo Medeiros de Lima (peça 118), manifestou concordância com a proposta oferecida pela unidade técnica, com registro de ressalva pontual, nos seguintes termos:

Diante dos elementos constantes dos autos, este representante do Ministério Público junto ao TCU manifesta-se de acordo com a proposta oferecida pela AudTCE, em pareceres uniformes (peças 116-117), sem prejuízo de registrar ressalva pontual, no que diz respeito ao exame da prescrição, quanto à consideração de mais de uma causa

interruptiva de mesma natureza (§ 1º do art. 5º do referido normativo), o que não vislumbramos proporcional, haja vista a possibilidade, no limite, de infundáveis extensões do prazo prescricional, algo incompatível com o princípio da razoabilidade.

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

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal em desfavor de Gilberto da Silva Dorneles, Carlos Alberto Parrillo Calixto e Roseli Ferreira Pimentel, em razão da ausência de funcionalidade, por inexecução parcial, do objeto do Contrato de Repasse CR.NR 0223345-67 (Siafi 621850), firmado entre o então Ministério das Cidades e o município de Santa Luzia/MG, tendo por objeto a “urbanização de assentamentos precários”.

2. O contrato de repasse, com vigência original entre 21/12/2007 e 30/12/2011, prorrogado até 30/3/2017, e prazo para prestação de contas vencendo em 30/5/2017, envolveu o efetivo repasse de recursos federais no montante de R\$ 24.439.563,05.

3. Conforme relatório do tomador de contas (peça 60), o fundamento para a instauração da tce foi a “*execução parcial do objeto pactuado no CTR 223.345-67/2007, cujo percentual executado possui funcionalidade parcial, considerando que a desapropriação de alguns terrenos não cumpriram seu objetivo, visto que as respectivas unidades habitacionais não foram construídas, gerando, portanto, parcialmente benefício à população alvo*”. O tomador de contas concluiu que o prejuízo importa no valor original de R\$ 1.565.554,20.

4. No âmbito do TCU, foram promovidas as citações do município de Santa Luzia/MG e de seus ex-prefeitos Gilberto da Silva Dorneles (gestão 2009-2012), Carlos Alberto Parrillo Calixto (gestão 2013-2015; falecido em 6/1/2016 – citação endereçada ao espólio do ex-prefeito) e Roseli Ferreira Pimentel (gestão 1/1/2016 a 30/6/2017). Regularmente notificados, os responsáveis Gilberto Dorneles e Roseli Pimentel permaneceram silentes, ao passo em que o espólio de Carlos Alberto Parrillo Calixto e a Prefeitura Municipal de Santa Luzia/MG apresentaram alegações de defesa.

5. Em análise do feito, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial – AudTCE concluiu, em síntese, que:

i) não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória;

ii) configurada a revelia dos responsáveis Gilberto da Silva Dorneles e Roseli Ferreira Pimentel, avaliou-se que os argumentos apresentados pelos responsáveis na fase interna não elidem as irregularidades apontadas, inexistindo elementos para que se possa reconhecer a ocorrência de boa fé em suas condutas;

iii) as defesas apresentadas pelo espólio de Carlos Alberto Parrillo Calixto e pelo município de Santa Luzia/MG não foram suficientes para sanar as irregularidades e nem afastar o débito;

iv) considerando que o município se beneficiou da irregularidade (terrenos desapropriados com recursos do contrato de repasse, sem construção dos imóveis pretendidos, foram incorporados ao patrimônio municipal), o débito deve ser atribuído ao ente federado isoladamente, e aos gestores cabe, quando da instrução de mérito, julgar irregulares as contas e aplicação de multa, conforme o caso; e

v) tendo em vista a impossibilidade de se aferir a boa-fé do ente público beneficiado por transferências voluntárias, cabe fixar novo e improrrogável prazo para que o município recolha o débito, nos termos do art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992.

6. Desse modo, a AudTCE, em pareceres uniformes (peças 116 e 117), acolhidos pelo Ministério Público junto ao TCU – MPTCU (peça 118), propôs a fixação de novo e improrrogável prazo para que o município de Santa Luzia/MG recolha o valor do débito, e outras providências acessórias.

7. Feito o relato sintético da matéria, declaro minha anuência aos pareceres nos autos. Adoto os fundamentos da instrução da AudTCE (peça 116) como minhas razões de decidir, sem prejuízo de breves destaques.

8. Concorde, à luz da Resolução-TCU 344/2022, com a conclusão da unidade pela inocorrência da prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU. A partir das informações constantes dos autos, verifico que o termo inicial da contagem de prazo se deu em 30/5/2017, data em que as contas do ajuste deveriam ter sido prestadas (art. 4º, I). A partir daí, diversas causas interruptivas (art. 5º) se sucederam, por exemplo: i) Parecer Circunstanciado PA 0109/2018/GIGOV/BH, de 4/12/2018 (peça 1); ii) Relatório de TCE 494/2018, de 27/12/2018; iii) autuação do processo no TCU em 18/5/2020; e iv) citações dos responsáveis (município de Santa Luzia, em 6/12/2021; Gilberto Dorneles, em 10/12/2021; Roseli Pimentel, em 31/3/2022; espólio de Carlos Calixto, em 17/1/2022), conforme despacho de comunicações processuais à peça 115.

9. Desse modo, não houve no caso concreto o transcurso do prazo quinquenal da prescrição ordinária e nem tampouco do prazo trienal da prescrição intercorrente.

10. Em relação ao mérito, observo que o contrato de repasse foi celebrado em 21/12/2007, na gestão do ex-prefeito José Raimundo Delgado (2005-2008), cuja responsabilidade foi afastada pela Caixa, tendo em vista que, durante o mandato do referido ex-prefeito: i) as obras estavam em plena execução, com medições aferidas e desbloqueadas; ii) os terrenos desapropriados eram necessários para a funcionalidade do objeto; e iii) os pagamentos dos imóveis foram aferidos e acatados pela Caixa (Parecer GIGOV/BH, de 12/7/2018; peça 12).

11. Conforme se depreende da dinâmica dos fatos relatada nos Ofícios nº 0771/2014/GIDUR/BH (peça 4) e nº 0282/2018/GIGOV/BH (peça 5), bem como no Relatório do Tomador de Contas (peça 60), a vigência do contrato de repasse, com vencimento original em 30/12/2011, foi objeto de seguidas prorrogações de prazo até 30/3/2017, por demanda da Prefeitura de Santa Luzia/MG, motivadas, entre outros, por reprogramações do projeto aprovado (alterações na quantidade de unidades habitacionais), por pleito de migração das unidades habitacionais para o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e por solicitação de redução de metas.

12. Nas diversas ocasiões, o concedente autorizou a prorrogação do prazo de vigência, com o objetivo de dar tempo hábil à reprogramação da operação, tendo alertado a prefeitura municipal quanto à necessidade de execução das metas obrigatórias de regularização fundiária e trabalho social, para que as obras tivessem funcionalidade plena (Nota Técnica nº 59/2017/DUAP/SNH-MCIDADES; peça 3, p. 5-7). Face à ausência de qualquer evolução na operação, desde o último aditamento, o então Ministério das Cidades, acolhendo posicionamento técnico da Caixa, decidiu pela não concessão do novo prazo de prorrogação por 36 meses pleiteado pela prefeitura, ordenando a aplicação das regras da legislação de regência quanto à devolução de recursos no caso de término da vigência sem execução integral do objeto.

13. No âmbito do TCU, os ex-prefeitos foram citados por deixarem de tomar as providências necessárias à conclusão da obra, inexecutada parcialmente. Enquanto sucessores e em nome do princípios da continuidade administrativa, eficiência e economicidade na gestão de recursos públicos, cabia aos responsáveis retomar a execução do objeto, dotando-o de funcionalidade. As justificativas apresentadas por parte dos responsáveis, nas fases interna e externa da tce, não se mostraram hábeis a sanar as irregularidades ou afastar o débito.

14. Relativamente ao município, conforme bem observado pela AudTCE, “os recursos do contrato de repasse foram utilizados na aquisição/desapropriação dos lotes (...), porém nenhum imóvel acordado foi construído nos referidos terrenos, frustrando-se os fins colimados. E os terrenos adquiridos foram incorporados ao patrimônio municipal (peça 3, p. 15-16)”.

15. Desse modo, considerando que a inexecução parcial impediu o alcance dos objetivos do ajuste e gerou acréscimo ao patrimônio do município conveniente, concordo com a conclusão da unidade por atribuir o débito ao ente municipal, nos termos do art. 3º da Decisão Normativa-TCU 57/2004:

Art. 3º Caso comprovado que o ente federado se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos, o Tribunal, ao proferir o julgamento de mérito, condenará diretamente o Estado, o Distrito Federal ou o Município, ou a entidade de sua administração, ao pagamento do débito, podendo, ainda, condenar solidariamente o agente público responsável pela irregularidade e/ou cominar-lhe multa.

16. No caso, ante a impossibilidade de aferir a boa-fé de entidade pública, acolho o encaminhamento proposto pela AudTCE, no sentido de conceder ao município de Santa Luzia/MG novo e improrrogável prazo de 15 dias para recolhimento do débito, sem juros, com fundamento no art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, com as providências acessórias de praxe.

Do exposto, VOTO por que seja adotado o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 19 de março de 2024.

ANTONIO ANASTASIA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1773/2024 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 019.048/2020-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Caixa Econômica Federal (00.360.305/0001-04).
 - 3.2. Responsáveis: Carlos Alberto Parrillo Calixto (077.349.726-91); Gilberto da Silva Dorneles (998.414.017-20); Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG (18.715.409/0001-50); Roseli Ferreira Pimentel (024.724.616-66).
4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG.
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Juliana Madureira Ambires (OAB-MG 117265) e Maria Tereza Soares Lopes (OAB-MG 149.891), representando Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG; Gisele Parrillo Calixto Teixeira, representando Carlos Alberto Parrillo Calixto; Joao Victor Carvalho Tsubouchi (OAB-MG 55.035) e Tadahiro Tsubouchi (OAB-MG 54.221), representando Gisele Parrillo Calixto Teixeira.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal, em desfavor de Gilberto da Silva Dorneles, Carlos Alberto Parrillo Calixto, Roseli Ferreira Pimentel e município de Santa Luzia/MG, em razão de ausência de funcionalidade, por inexecução parcial, do objeto do Contrato de Repasse CR.NR.0223345-67 (Siafi 621850), firmado entre o então Ministério das Cidades e o município de Santa Luzia/MG, tendo por objeto a “urbanização de assentamentos precários”.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, com base no art. 12, §§ 1º a 3º, da Lei 8.443/1992, e art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno do TCU e diante das razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Município de Santa Luzia/MG;
- 9.2. fixar novo e improrrogável prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que o Município de Santa Luzia/MG efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia a seguir especificada aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data de Ocorrência	Valor Histórico (R\$)
19/8/2009	1.565.554,20

9.3. autorizar, caso seja requerido pelo Município de Santa Luzia/MG, o pagamento da dívida em até trinta e seis parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno, 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 o recolhimento das demais parcelas, atualizadas monetariamente, na forma prevista na legislação em vigor;

9.4. informar ao Município de Santa Luzia/MG que a liquidação tempestiva do débito saneará o processo e permitirá que as contas sejam julgadas regulares com ressalva e lhe seja dada quitação, ao passo que a ausência dessa liquidação tempestiva acarretará o julgamento pela irregularidade das contas do ente federado, com imputação de débito, a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros moratórios; e

9.5. comunicar a prolação deste Acórdão ao Município de Santa Luzia/MG.

10. Ata nº 8/2024 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 19/3/2024 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1773-08/24-2.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Vital do Rêgo e Antonio Anastasia (Relator).
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
ANTONIO ANASTASIA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Subprocurador-Geral