GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 018.753/2025-6.
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Entidade: Município de Brejo/MA.
Responsáveis: José Farias de Castro (160.776.953-00); Omar de Caldas Furtado Filho (100.663.903-97).
Interessado: Ministério do Trabalho e Emprego (23.612.685/0001-22).
Representação legal: Antonio Gonçalves Marques Filho (OAB/MA 6.527), representando José Farias de Castro; Vanilson Alves Magalhaes (OAB/MA 16.834), Sebastião Moreira Maranhão Neto (OAB/MA 6.297) e outros, representando Omar de Caldas Furtado Filho.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. PROGRAMA PROJOVEM TRABALHADOR. DIVERGÊNCIA ENTRE A MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA E OS DOCUMENTOS DE DESPESA. NOTAS FISCAIS SEM DETALHAMENTO DOS SERVIÇOS E SEM ATESTO REGULAR. NÃO ATINGIMENTO DA META MÍNIMA DE INSERÇÃO DE BENEFICIÁRIOS NO MERCADO DE TRABALHO. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. AUSÊNCIA DE BOA-FÉ OBJETIVA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, a instrução de mérito subscrita por auditor federal de controle externo[1], endossada pelo corpo diretivo da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)[2]:

> "**INTRODUÇÃO**
>
> 1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, em desfavor dos Srs. José Farias de Castro e Omar de Caldas Furtado Filho, por conta da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, por meio do Termo de Adesão ao Projovem Trabalhador - Juventude Cidadã - Município de Brejo - MA - Siafi 299851, firmado entre o Ministério do Trabalho e Emprego e o Município de Brejo - MA, cujo objeto consistiu no instrumento descrito como 'execução do Projeto Projovem Trabalhador, integrante do Programa Nacional de Inclusão de Jovens, no Município de Brejo no Estado do Maranhão, de forma a qualificar social-profissionalmente os jovens do Município, com vista de no mínimo 30% de jovens inseridos no mundo do trabalho'.
>
> **HISTÓRICO**
>
> 2. Em 26/11/2024, o Secretário-Executivo do Ministério do Trabalho e Emprego determinou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado com o número 2862/2024 no Sistema e-TCE.
>
> 3. O Termo de Adesão ao Projovem Trabalhador - Juventude Cidadã - Município de Brejo - MA - Siafi 299851 foi firmado no valor de R$ 371.910,00, sendo R$ 357.033,60 à conta do órgão concedente e R$ 14.876,40 referentes à contrapartida do convenente. Teve vigência de

[1] Peça 148.
[2] Peças 149 e 150.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

28/7/2011 a 28/5/2013, com prazo para apresentação da prestação de contas em 28/7/2013. Os repasses efetivos da União totalizaram R$ 357.033,60 (peças 6, 7, 8 e 9).

4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos instrumentos constantes nas peças 90, 95 e 102.

5. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas (peça 116), foi a constatação da seguinte irregularidade:

> 'Embora os dados inseridos SINPROJOVEM indiquem o cumprimento da meta de qualificação (foram qualificados 183 jovens de uma meta de 200 jovens), não foi possível, com a documentação apresentada, a verificação do cumprimento da meta de inserção dos jovens no mercado de trabalho. Tendo em vista que a mera demonstração da existência física do objeto pactuado não é suficiente para comprovar a regular aplicação dos recursos recebidos, mesmo havendo a conclusão de que o município de Brejo/MA cumpriu 91,5% da meta de qualificação pactuada, não foi apresentado o conjunto probatório de execução das ações e da regular aplicação dos recursos públicos para que houvesse a adequada prestação e aprovação das contas por meio dos documentos fiscais equivalentes. Dessa forma, apesar do município ter encaminhado 3 prestações de contas parciais, não foram apresentadas notas fiscais com detalhamento das despesas, não sendo possível comprovar a regular aplicação dos recursos'.

6. Os responsáveis arrolados na fase interna da TCE 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 de TCE 165/2024 (peça 117), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R$ 357.033,60, imputando-se a responsabilidade aos Srs. José Farias de Castro e Omar de Caldas Furtado Filho, ambos na condição de gestores dos recursos.

8. Em 9/9/2025, a Controladoria-Geral da União emitiu o Relatório de Auditoria 2862/2024 (peça 120), 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 121 e 122).

9. Em 30/9/2025, o Ministro do Trabalho e Emprego 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, cuja manifestação foi pela irregularidade das contas, determinando, em consequência, o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União, para fins de julgamento (peça 123).

10. Na instrução inicial (peça 127), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação dos responsáveis, em razão das seguintes irregularidades:

10.1. **Irregularidade 1:** Divergência total entre a movimentação financeira e os documentos de despesa apresentados no âmbito do Termo de Adesão ao Projovem Trabalhador - Juventude Cidadã - Município de Brejo - MA - Siafi 299851.

10.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 90, 95 e 102.

10.1.2. 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; arts. 10, inciso XVI, 28, 29, inciso I, 32, inciso II, da Portaria MTE 991/2008.

10.2. Débitos relacionados ao responsável José Farias de Castro:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)	Identificador
9/3/2012	53.555,04	D1
14/8/2012	71.406,72	D2
28/11/2012	99.413,16	D3
28/11/2012	25.548,60	D4
31/12/2012	11.567,36	C1

10.2.1. Cofre credor: Tesouro Nacional.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

10.2.2. **Responsável**: José Farias de Castro.

10.2.2.1. **Conduta:** nas parcelas D1 a D4 – apresentar comprovantes de despesas sem correspondência com a movimentação financeira dos recursos repassados no âmbito do instrumento em questão.

10.2.2.2. Nexo de causalidade: a apresentação de comprovantes de despesas sem correspondência com a movimentação financeira dos recursos federais repassados no âmbito do instrumento em questão impediu o estabelecimento do nexo causal entre os referidos recursos e as despesas apresentadas, resultando na impugnação das despesas e, consequentemente, em presunção de dano ao erário.

10.2.2.3. 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, comprovar a compatibilidade entre as despesas realizadas e a movimentação financeira dos recursos repassados no âmbito do instrumento.

10.3. Débitos relacionados ao responsável Omar de Caldas Furtado Filho:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)	Identificador
25/4/2013	96.160,68	D5
25/4/2013	10.949,40	D6
31/12/2012	11.567,36	D7
28/2/2021	14.779,22	C2

10.3.1. Cofre credor: Tesouro Nacional.

10.3.2. **Responsável**: Omar de Caldas Furtado Filho.

10.3.2.1. **Conduta:** nas parcelas D5 a D7 – apresentar comprovantes de despesas sem correspondência com a movimentação financeira dos recursos repassados no âmbito do instrumento em questão.

10.3.2.2. Nexo de causalidade: a apresentação de comprovantes de despesas sem correspondência com a movimentação financeira dos recursos federais repassados no âmbito do instrumento em questão impediu o estabelecimento do nexo causal entre os referidos recursos e as despesas apresentadas, resultando na impugnação das despesas e, consequentemente, em presunção de dano ao erário.

10.3.2.3. 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, comprovar a compatibilidade entre as despesas realizadas e a movimentação financeira dos recursos repassados no âmbito do instrumento.

11. Encaminhamento: citação.

11.1. **Irregularidade 2:** Não comprovação parcial da execução física do objeto pactuado no âmbito do Termo de Adesão ao Plano de Implementação do Projovem Trabalhador - Juventude Cidadã - Município de Brejo - MA - Siafi 299851.

11.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 90, 95 e 102.

11.1.2. 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; arts. 10, inciso XVI, 28, 29, inciso I, 32, inciso II, da Portaria MTE 991/2008.

11.2. Débitos relacionados ao responsável José Farias de Castro:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)	Identificador
28/11/2012	25.548,60	D4
31/12/2012	11.567,36	C1

11.2.1. Cofre credor: Tesouro Nacional.

11.2.2. **Responsável**: José Farias de Castro.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

11.2.2.1. **Conduta:** na parcela D4 – deixar de apresentar os documentos necessários e suficientes que demonstrem a execução do objeto pactuado ou dos itens previstos no plano de trabalho ou instrumento equivalente.

11.2.2.2. Nexo de causalidade: a não apresentação de documentos necessários e suficientes que demonstrem a execução do objeto pactuado ou dos itens previstos no plano de trabalho ou instrumento equivalente impediu a comprovação de sua execução física, resultando na presunção de dano ao erário.

11.2.2.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável, por meio de seus administradores, tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, apresentar todos os documentos necessários e suficientes à demonstração da execução do objeto pactuado ou dos itens previstos no plano de trabalho ou instrumento equivalente.

11.3. Débitos relacionados ao responsável Omar de Caldas Furtado Filho:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)	Identificador
25/4/2013	10.949,40	D6
31/12/2012	11.567,36	D7
28/2/2021	14.779,22	C2

11.3.1. Cofre credor: Tesouro Nacional.

11.3.2. **Responsável**: Omar de Caldas Furtado Filho.

11.3.2.1. **Conduta:** nas parcelas D6 a D7 – deixar de apresentar os documentos necessários e suficientes que demonstrem a execução do objeto pactuado ou dos itens previstos no plano de trabalho ou instrumento equivalente.

11.3.2.2. Nexo de causalidade: a não apresentação de documentos necessários e suficientes que demonstrem a execução do objeto pactuado ou dos itens previstos no plano de trabalho ou instrumento equivalente impediu a comprovação de sua execução física, resultando na presunção de dano ao erário.

11.3.2.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável, por meio de seus administradores, tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, apresentar todos os documentos necessários e suficientes à demonstração da execução do objeto pactuado ou dos itens previstos no plano de trabalho ou instrumento equivalente.

12. Encaminhamento: citação.

13. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 128), foram efetuadas as citações dos responsáveis, nos moldes adiante:

a) José Farias de Castro - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 53667/2025 – TCU/Seproc (peça 133) Data da Expedição: 31/12/2025 Data da Ciência: **22/1/2026** (peça 140) Nome Recebedor: José Farias de Castro Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no Sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 129). Fim do prazo para a defesa: 6/2/2026.
Comunicação: Ofício 53668/2025 – TCU/Seproc (peça 134) Data da Expedição: 31/12/2025 Data da Ciência: **22/1/2026** (peça 141) Nome Recebedor: José Farias de Castro Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no Sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 129).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

Fim do prazo para a defesa: 6/2/2026.

b) Omar de Caldas Furtado Filho - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 53669/2025 – TCU/Seproc (peça 132) Data da Expedição: 31/12/2025 Data da Ciência: **22/1/2026** (peça 139) Nome Recebedor: Rangela Alves do Nascimento Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no Sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 130). Fim do prazo para a defesa: 6/2/2026.
Comunicação: Ofício 53670/2025 – TCU/Seproc (peça 131) Data da Expedição: 31/12/2025 Data da Ciência: **22/1/2026** (peça 138) Nome Recebedor: Rangela Alves do Nascimento Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no Sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 130). Fim do prazo para a defesa: 6/2/2026.

14. Conforme Despacho da Secretaria de Apoio à Gestão Processual, as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas com validade de ciência dos responsáveis (peça 146).

15. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis José Farias de Castro e Omar de Caldas Furtado Filho apresentaram alegações de defesa às peças 136 e 143, respectivamente, que serão analisadas na seção Exame Técnico.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN-TCU 98/2024

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

16. Verifica-se que 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 (arts. 6º, inciso II e 29 da IN-TCU 98/2024), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 27/3/2013, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

16.1. José Farias de Castro, por meio do ofício acostado à peça 104, recebido em 10/12/2024, conforme AR (peça 107).

16.2. Omar de Caldas Furtado Filho, por meio do ofício acostado à peça 105, recebido em 12/12/2024, conforme AR (peça 108).

16.3. Em que pese a verificação de transcurso do decênio, entende-se que o referido prazo não é absoluto e eventual prejuízo ao direito de defesa deveria ser demonstrado pelos responsáveis, evidenciando-se de maneira cabal a impossibilidade do exercício do contraditório e da ampla defesa, conforme jurisprudência do Tribunal (Acórdãos 2.511/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro André Luís de Carvalho, 2.630/2015-TCU-2ª Câmara, 3.535/2015-TCU-2ª Câmara, 9.570/2015-TCU-2ª Câmara, 444/2016-TCU-2ª Câmara, todos de relatoria do Ministro Augusto Nardes, 2.024/2016-TCU-2ª Câmara, de relatoria da Ministra Ana Arraes e Acórdão 3898/2016-TCU-1ª Câmara, de Relatoria do Ministro Bruno Dantas). Além disso, de acordo com o estabelecido no art. 29, § 1º, da Instrução Normativa TCU 98/2024não se lhe admitirá o arquivamento na atual fase processual, tendo em vista que já foi promovida a citação dos responsáveis.

Valor de Constituição da TCE

17. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1º/1/2024 é de R$ 661.602,65. Portanto, superior ao limite mínimo de R$ 120.000,00, na forma estabelecida pelos arts. 6º, inciso I, e 29 da IN-TCU 98/2024.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

18. 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).

19. 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.

20. 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.

21. 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.

22. 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.

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

24. No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4°, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em 27/3/2013, data de apresentação da prestação de contas final (3ª e última parcela) do ajuste para análise do órgão repassador, conforme Ofício 28/2013 (peça 48).

25. 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	27/3/2013	Ofício 28/2013, encaminhou a prestação de contas final (3ª e última parcela) do ajuste (peça 48).	Art. 4° inc. II	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2	12/4/2013	Checklist da documentação apresentada pelo ente parceiro, verificou-se a constituição dos elementos enviados a título de prestação de contas, com vistas à análise pelo órgão repassador (peça 57).	Art. 5°, inc. II e 8º, §§ 1º e 3º	1ª Interrupção – Marco inicial da prescrição intercorrente
3	5/6/2014	Ofício 2845/SPPE/MTE, notificou o Sr. Omar de Caldas Filho, com vistas ao encaminhamento da prestação de contas final do ajuste (peças 58-59).	Art. 5°, inc. I e 8º, § 1º	Evento processual interruptivo em relação ao Sr. Omar de Caldas Filho
4	18/3/2016	Despacho do Departamento de Trabalho e Emprego para a Juventude, encaminhou o processo para análise da prestação de contas final do ajuste (peça 60).	Art. 5°, inc. II e 8º, § 1º	Evento processual interruptivo
5	25/5/2017	Nota Técnica 436/2017/CGPC/SPPE, concluiu-se pela instauração de tomada de contas especial (peça 61).	Art. 5°, inc. II e 8º, § 1º	Evento processual interruptivo
6	5/2/2018	Parecer de Força Executória 32/2018, concluiu-se pela expedição de ofício ao Ministério do Trabalho, com vistas a informá-lo da necessidade	Art. 5°, inc. II e 8º, § 1º	Evento processual interruptivo

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
		de cumprimento da decisão judicial no sentido da suspensão das restrições impostas ao ente municipal, no âmbito do ajuste em epígrafe (peça 66).		
7	31/10/2018	Nota Técnica 669/2018/CGPC/SPPE, concluiu-se pela inclusão do nome do Sr. Omar de Caldas Furtado Filho e do Município de Brejo-MA no rol de responsáveis e pela instauração de tomada de contas especial (peça 69).	Art. 5°, inc. II e 8º, § 1º	Evento processual interruptivo
8	11/2/2019	Nota Técnica 75/2019/CGPC/SPPE/SEPEC/ME, concluiu-se pela inclusão do nome do Sr. Omar de Caldas Furtado Filho e do Município de Brejo-MA no rol de responsáveis e pela instauração de tomada de contas especial (peça 71).	Art. 5°, inc. II e 8º, § 1º	Evento processual interruptivo
9	18/3/2020	Nota Técnica SEI 9805/2020/ME, concluiu-se pelo encaminhamento do processo à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego, com vistas à análise da documentação referente à prestação de contas do ajuste (peça 84).	Art. 5°, inc. II e 8º, § 1º	Evento processual interruptivo
10	9/8/2021	Nota Técnica SEI 50719/2020/ME, concluiu-se pela reprovação da prestação de contas do ajuste (peça 90).	Art. 5°, inc. II e 8º, § 1º	Evento processual interruptivo
11	12/5/2022	Nota Técnica SEI 61196/2021/ME, concluiu-se pela manutenção da reprovação da prestação de contas final do ajuste (peça 95).	Art. 5°, inc. II e 8º, § 1º	Evento processual interruptivo
12	10/5/2024	Nota Técnica SEI 2408/2024/MTE, concluiu-se pela manutenção da reprovação da prestação de contas final do ajuste (peça 102).	Art. 5°, inc. II e 8º, § 1º	Evento processual interruptivo
13	29/5/2025	Relatório de TCE 165/2024, concluiu-se pela responsabilização dos ex-prefeitos municipais, imputando-lhes o débito ali quantificado (peça 117).	Art. 5°, inc. II e 8º, § 1º	Evento processual interruptivo
14	25/8/2025	Relatório de TCE Complementar 165/2024, concluiu-se pela responsabilização dos ex-prefeitos municipais, imputando-lhes o débito ali quantificado (peça 117).	Art. 5°, inc. II e 8º, § 1º	Evento processual interruptivo
15	9/9/2025	Relatório de Auditoria CGU 2862/2024, manifestou concordância com as conclusões do tomador de contas (peça 120).	Art. 5°, inc. II e 8º, § 1º	Evento processual interruptivo
16	30/9/2025	Autuação da tomada de contas especial pela Unidade Técnica do TCU.	Arts. 5°, inc. II e 8º, § 1º	Evento processual interruptivo
17	18/11/2025	Pronunciamento da Unidade, autorizando a citação dos responsáveis, com vistas à apresentação de alegações de defesa (peça 128).	Arts. 5°, inc. II e 8º, § 1º	Evento processual interruptivo
18	22/1/2026	Ofício 53667/2025-TCU/Seproc, citou o Sr. José Farias de Castro, com vistas à apresentação de alegações de defesa (peças 133 e 140).	Arts. 5°, inc. I e 8º, § 1º	Evento processual interruptivo
19	22/1/2026	Ofício 53669/2025-TCU/Seproc, citou o Sr. Omar de Caldas Furtado Filho, com vistas à apresentação de alegações de defesa (peças 132 e 139).	Arts. 5°, inc. I e 8º, § 1º	Evento processual interruptivo

26. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de cinco anos entre cada evento processual capaz de caracterizar a prescrição ordinária

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

(quinquenal), tampouco, de três anos entre cada evento processual, que evidenciasse a ocorrência da prescrição intercorrente.

27. 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

28. Informa-se que foram localizados nos sistemas informatizados do Tribunal os processos abaixo relacionados, cujos respectivos polos passivos estampam os nomes dos referidos responsáveis:

Responsáveis	Processos
José Farias de Castro	038.482/2018-5 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em razão da omissão no dever de prestar contas, para atendimento ao Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (PEJA), exercício 2016, função Educação (nº da TCE no sistema: 884/2018)'] 004.654/2015-3 [TCE, encerrado, 'Tomada de Contas Especial instaurada pela Caixa Econômica Federal, em razão da não consecução dos objetivos pactuados no Contrato de Repasse 198.197-34/2006, celebrado entre o Ministério das Cidades e a Prefeitura Municipal de Brejo/MA, tendo por objeto a pavimentação de vias públicas (Processo 00190.007220/2014-88)'] 016.660/2016-1 [TCE, encerrado, 'Tomada de Contas Especial instaurado pela Fundação Nacional de Saúde/MS, em razão da impugnação parcial de despesas realizadas com recursos do Convênio n° 1439/2006, celebrado com a Prefeitura Municipal de Brejo/MA, tendo por objeto 'Melhorias Sanitárias Domiciliares', com vigência estipulada para o período de 29/6/2006 a 30/11/2009 (Processo 25170.005102/2015-85)'] 019.098/2021-9 [DEN, aberto, 'Objeto do processo: Licitação: 009/2021 - Locação de Estrutura para Montagem de Ambulatório Provisório para Tratamento de Pacientes com Sintomas Gripais de Interesse da Secretaria Municipal de Saúde de Brejo/MA'] 027.605/2020-5 [REPR, aberto, 'Objeto do processo: Licitação: 03/2020 - Contratação de empresa para prestação de serviços médicos clínicos em diversas especialidades no Município'] 008.646/2025-2 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pela Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Maranhão, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Termo de compromisso 1009/2013, firmado com a Fundação Nacional de Saúde, Siconv 682482, que teve como objeto o sistema de abastecimento de água em áreas rurais (nº da TCE no sistema: 2644/2024)'] 040.913/2019-8 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em razão da omissão no dever de prestar contas, para atendimento ao Projovem Campo, exercício 2014, função Educação (nº da TCE no sistema: 4560/2019)'] 013.655/2016-7 [TCE, encerrado, 'TCE instaurada em razão da execução parcial do objeto do Convênio 1451/2006, tendo por objeto o 'Sistema de Abastecimento de Água', com vigência estipulada para o período de 28/06/2006 a 23/03/2010. (25170.002400/2015-13)'] 047.810/2020-3 [TCE, encerrado, 'TCE instaurada pela Caixa Econômica Federal (mandatária na Secretaria Executiva do Ministério das Cidades - extinta), em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

Responsáveis	Processos
	de Repasse 229717-99, firmado com o Ministério do Desenvolvimento Regional, Siconv 612102, função Urbanismo, que teve como objeto a pavimentação de vias públicas (nº da TCE no sistema: 1079/2020)’] 025.763/2021-0 [TCE, encerrado, ‘TCE instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em razão da omissão no dever de prestar contas, para atendimento a transferências a estado e munícipios PBA BRALF, exercício 2015, função Educação (nº da TCE no sistema: 1706/2018)’] 033.643/2015-6 [TCE, encerrado, ‘Tomada de Contas Especial 25170.002156/2015-99, instaurada pela Superintendência da Fundação Nacional de Saúde no Estado do Maranhão, em razão da execução parcial do Convênio 803/2007, celebrado com a Prefeitura Municipal de Brejo/MA e com vigência estipulada para o período de 31/12/2007 a 11/12/2009’] 027.070/2016-6 [TCE, encerrado, ‘Tomada de Contas Especial 25170.004.709/2015-48 referente ao Convênio nº 1435/06 (Siafi 562192), celebrado entre Funasa e Prefeitura de Brejo/MA’] 009.541/2021-7 [TCE, encerrado, ‘TCE instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Convênio 655632/2009, Siconv 653509. (nº da TCE no sistema: 2875/2020)’] 006.856/2023-3 [CBEX, encerrado, ‘Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-4786-8/2021-1C, referente ao TC 038.482/2018-5’] 008.375/2025-9 [CBEX, encerrado, ‘Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-18114-37/2021-2C, referente ao TC 040.913/2019-8’] 024.015/2024-5 [CBEX, encerrado, ‘Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-6188-27/2024-1C, referente ao TC 025.763/2021-0’] 001.436/2022-8 [CBEX, encerrado, ‘Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-8996-28/2018-1C, referente ao TC 016.660/2016-1’] 001.440/2022-5 [CBEX, encerrado, ‘Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-8996-28/2018-1C, referente ao TC 016.660/2016-1’] 002.092/2019-0 [CBEX, encerrado, ‘Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-2179-8/2018-1C, referente ao TC 033.643/2015-6’] 002.094/2019-3 [CBEX, encerrado, ‘Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-2179-8/2018-1C, referente ao TC 033.643/2015-6’]
Omar de Caldas Furtado Filho	038.482/2018-5 [TCE, aberto, ‘TCE instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em razão da omissão no dever de prestar contas, para atendimento ao Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (PEJA), exercício 2016, função Educação (nº da TCE no sistema: 884/2018)’] 005.218/2019-5 [‘TCE instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em razão da omissão no dever de prestar contas, para atendimento ao transferências a estado e munícipios PBA BRALF, exercício 2013, função Educação (nº da TCE no sistema: 1556/2018)’] 004.654/2015-3 [TCE, encerrado, ‘Tomada de Contas Especial instaurada pela Caixa Econômica Federal, em razão da não consecução dos objetivos pactuados no Contrato de Repasse 198.197-34/2006, celebrado entre o Ministério das Cidades e a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

Responsáveis	Processos
	Prefeitura Municipal de Brejo/MA, tendo por objeto a pavimentação de vias públicas (Processo 00190.007220/2014-88)’] 016.660/2016-1 [TCE, encerrado, ‘Tomada de Contas Especial instaurado pela Fundação Nacional de Saúde/MS, em razão da impugnação parcial de despesas realizadas com recursos do Convênio 1439/2006, celebrado com a Prefeitura Municipal de Brejo/MA, tendo por objeto ‘Melhorias Sanitárias Domiciliares’, com vigência estipulada para o período de 29/6/2006 a 30/11/2009 (Processo 25170.005102/2015-85)’] 008.379/2025-4 [CBEX, encerrado, ‘Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-1798-8/2024-2C, referente ao TC 040.913/2019-8’] 008.378/2025-8 [CBEX, encerrado, ‘Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-1798-8/2024-2C, referente ao TC 040.913/2019-8’] 022.611/2017-7 [REPR, encerrado, ‘Representação apresentada pelo Município de Brejo/MA, em desfavor do Sr. Omar de Caldas Furtado Filho, em função de omissão no dever de prestar contas’] 040.913/2019-8 [TCE, aberto, ‘TCE instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em razão da omissão no dever de prestar contas, para atendimento ao Projovem Campo, exercício 2014, função Educação (nº da TCE no sistema: 4560/2019)’] 047.810/2020-3 [TCE, encerrado, ‘TCE instaurada pela Caixa Econômica Federal (mandatária na Secretaria Executiva do Ministério das Cidades - extinta), em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de Repasse 229717-99, firmado com o Ministério do Desenvolvimento Regional, Siconv 612102, função Urbanismo, que teve como objeto pavimentação de vias públicas (nº da TCE no sistema: 1079/2020)’] 025.763/2021-0 [TCE, encerrado, ‘TCE instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em razão da omissão no dever de prestar contas, para atendimento ao transferências a estado e munícipios PBA BRALF, exercício 2015, função Educação (nº da TCE no sistema: 1706/2018)’] 033.643/2015-6 [TCE, encerrado, ‘Tomada de Contas Especial 25170.002156/2015-99, instaurada pela Superintendência da Fundação Nacional de Saúde, no Estado do Maranhão, em razão da execução parcial do Convênio 803/2007, celebrado com a Prefeitura Municipal de Brejo/MA e com vigência estipulada para o período de 31/12/2007 a 11/12/2009’] 027.070/2016-6 [TCE, encerrado, ‘Tomada de Contas Especial 25170.004.709/2015-48 referente ao Convênio 1435/06 (Siafi 562192), celebrado entre Funasa e Prefeitura de Brejo/MA’] 027.828/2019-0 [TCE, encerrado, ‘TCE instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em razão da omissão no dever de prestar contas, para atendimento ao transferências a estado e munícipios PBA BRALF, exercício 2012, função Educação (nº da TCE no sistema: 1918/2018)’] 010.346/2016-3 [TCE, encerrado, ‘TCE instaurada em razão da impugnação parcial de despesas do Convênio 1981/2005, tendo por objeto ‘Sistema de Abastecimento de Água’, com vigência estipulada para o período de 20/12/2005 a 09/05/2009. (25170.006838/2010-66)’] 038.504/2018-9 [TCE, encerrado, ‘TCE instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em razão da omissão no dever de prestar contas, para atendimento ao Programa de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

Responsáveis	Processos
	Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (PEJA), exercício 2015, função Educação (nº da TCE no sistema: 872/2018)'] 014.322/2016-1 [TCE, encerrado, 'TCE instaurada em razão da execução parcial do objeto do Convênio 2682/2005, tendo por objeto a Execução de Melhorias Sanitárias Domiciliares, no período de 20/12/2005 a 11/06/2009. (25170.003930/2015-89)'] 003.024/2017-2 [TCE, encerrado, 'Tomada de Contas Especial instaurada pela FUNASA referente ao Convênio 1435/06 Siafi 562192, celebrado com a Prefeitura Municipal de Brejo/MA, que objetivou a Execução de Sistema de Abastecimento de Água, nos povoados: Zé Gomes, Corrente, Olaria, Crioly e Rua do Estádio, com vigência de 29/06/2006 a 29/12/2009'] 006.857/2023-0 [CBEX, encerrado, 'Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-3564-21/2022-1C, referente ao TC 038.482/2018-5'] 006.860/2023-0 [CBEX, encerrado, 'Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-3564-21/2022-1C, referente ao TC 038.482/2018-5'] 002.092/2019-0 [CBEX, encerrado, 'Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-2179-8/2018-1C, referente ao TC 033.643/2015-6'] 002.093/2019-7 [CBEX, encerrado, 'Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-2899-47/2021-PL, referente ao TC 033.643/2015-6']

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

EXAME TÉCNICO

Da defesa do responsável José Farias de Castro

30. O responsável José Farias de Castro apresentou defesa à peça 136, cujos argumentos serão analisados nos parágrafos subsequentes:

31. **Argumento 1 (peça 136, p. 2-5):**

31.1. Está caracterizada a ocorrência da prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

32. **Análise do argumento 1:**

32.1. Conforme evidenciado na instrução antecedente (peça 127, p. 2-4), levando-se em consideração o entendimento do STF normatizado pela Resolução-TCU 344/2022, não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória nem ressarcitória a cargo do TCU.

32.2. Nesse sentido, verificou-se que o Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/4/2020, fixou tese com repercussão geral de que é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas (Tema 899).

32.3. 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.

32.4. 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.

32.5. Além disso, 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.

32.6. No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2219/2023-TCU-2ª 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

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.

32.7. Outrossim, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluição 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.

32.8. Por seu turno, entende-se que os eventos interruptivos evidenciados na tabela constante na instrução antecedente (peça 127) enquadram-se, perfeitamente, na jurisprudência do STF, na Lei 9.873/1999 e na Resolução-TCU 344/2022, uma vez que referidos expedientes evidenciam uma ação de impulsionamento do processo, que, pela sua natureza, não estão circunscritos à excepcionalidade contida no § 1.º do art. 8.º da Resolução/TCU 344/2022.

32.9. Dessa forma, resta caracterizada a prática de atos interruptivos para fins de contagem do prazo, obstaculizando a ocorrência da prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva a cargo do Tribunal.

32.10. Portanto, as alegações de defesa apresentadas não devem ser acolhidas.

33. **Argumento 2 (peça 136, p. 6, 8-9):**

33.1. Apesar da não comprovação do cumprimento da meta de inserção dos jovens no mercado de trabalho, a qualificação de 183 alunos representa um benefício social inegável e um cumprimento quase integral do propósito fundamental do programa, mitigando a alegação de divergência total e fragilizando o nexo causal do dano.

33.2. De acordo com a jurisprudência do TCU o proveito social e a utilidade da parte executada do objeto devem ser reconhecidos, mesmo em face de falhas formais ou da não comprovação integral de todas as etapas, conforme consignado no Acórdão 7689/2024 TCU 2ª Câmara (TC 007.514/2022-0), Relator, Ministro João Augusto Ribeiro Nardes.

33.3. O gestor é responsável pela qualificação dos jovens e pela busca da inserção, mas a efetiva absorção pelo mercado de trabalho depende de fatores externos à sua gestão, como a conjuntura econômica, a demanda por mão de obra local e a própria vontade dos qualificados.

34. **Análise do argumento 2:**

34.1. De acordo com o art. 30 da Portaria MTE 991/2008, os valores referentes ao não cumprimento das metas de qualificação e de inserção dos jovens no mercado de trabalho são mensurados separadamente e deverão ser restituídos devidamente atualizados, a partir da data de seu recebimento nos casos de não comprovação das metas pactuadas. No presente caso, não há imputação de débito quanto à meta de qualificação, uma vez que ela foi cumprida pelo ente parceiro, de forma que o débito quantificado corresponde apenas ao não atingimento da meta de inserção, que corresponde a 50% dos respectivos valores da respectiva capacitação por cada jovem não inserido, conforme memória de cálculo consignada no dispositivo supramencionado.

34.2. Além disso, entende-se que o posicionamento consignado no âmbito do Acórdão 7689/2024 TCU 2ª Câmara, citado pela defesa, não se aplica ao caso vertente, uma vez que na sobredita decisão considerou-se o proveito social e a utilidade da parte executada de uma obra, cujo fundamento, além da funcionalidade comprovada, baseou-se no fato de que os recursos não utilizados foram devolvidos ao órgão repassador, conforme excerto do Voto condutor do Acórdão em epígrafe:

> ‘21. Terceiro, não houve pagamento de Prefeitura por serviços não executados pelas empresas contratadas e as movimentações financeiras foram devidamente comprovadas por notas fiscais, extratos bancários e documentos de conciliação financeira. Além disso, **o saldo não utilizado dos recursos transferidos à municipalidade, correspondente aos 21,18% restantes (no valor de R$ 398.895,22) foi devolvido ao Tesouro Nacional**, em 28/1/2022 (peça 74). (grifamos)’

34.3. Com relação à obrigação de restituição parcial de valores referentes ao não cumprimento da meta de inserção, entende-se que os recursos federais repassados já contemplam uma efetiva mobilização por parte do ente parceiro no sentido de firmar parcerias, adotar estratégias e estabelecer ações afirmativas, com vistas ao encaminhamento dos jovens qualificados ao mercado de trabalho para consolidação do projeto, conforme apresentado pelo próprio responsável no plano de implementação. Contudo, não consta dos autos elementos que

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

evidenciem quais medidas teriam sido efetivamente adotadas com esse objetivo. Aliás, em razão do teor dos argumentos apresentados, infere-se que nenhuma providência fora adotada nesse sentido, apesar de ter sido pactuado pelo próprio responsável no âmbito do plano de implementação (peça 19, p. 3 e 6):

> 'Assim, quando buscamos melhorar a qualidade de vida da população, que tem uma grande participação da juventude, temos que observar a necessidade de preparar essas pessoas para buscarem melhores condições de empregabilidade. Com base no exposto, a quantidade de jovens e a escolha dos arcos ocupacionais definidos observam as principais atividades econômicas do município, a viabilidade do projeto, as demandas locais identificadas pela Prefeitura Municipal e **garante o cumprimento da meta de inserção** (grifamos)
>
> (...)
>
> **A coordenação de inserção realizara parcerias com as empresas locais, sindicatos, associações e empresários que atuem nas áreas de qualificação profissional oferecidas pelo projeto, para que se consiga a inserção dos jovens capacitados no mercado de trabalho**. Para tanto, serão realizadas reuniões, visitas às empresas e campanhas de divulgação das atividades e propostas do projeto junto às mesmas. À Coordenação do Projeto caberá estabelecer mecanismo de monitoramento do desempenho dos jovens inseridos, instrumentos de contribuição e avaliação por partes dos empregadores no processo de inserção. (grifamos)'

34.4. Por esse motivo, os gestores municipais ao assinarem voluntariamente o termo de adesão ao programa se comprometem a devolver parte dos recursos nos casos de não cumprimento de pelo menos 30% da meta de inserção. No caso em epígrafe, nota-se que o defendente se limitou a alegar ausência de responsabilidades pela efetiva inserção de jovens no mercado de trabalho, não logrando carrear aos autos elementos de comprovação de que teria envidado esforços administrativos efetivos para encaminhamento e fixação do percentual mínimo dos jovens em postos de trabalho, conforme pactuado no termo de adesão.

34.5. Portanto, as alegações de defesa apresentadas não devem ser acolhidas.

35. **Argumento 3 (peça 136, p. 6-9):**

35.1. A ausência de detalhamento das despesas nas notas fiscais consiste em falha formal, não implicando em inexecução ou dano, quando há indícios robustos de que o serviço de qualificação foi prestado, conforme jurisprudência do STF.

35.2. A ausência de indício seguro implica uma presunção de irregularidade, que não pode se sobrepor à demonstração da efetiva utilização dos recursos, ainda que com falhas formais.

35.3. A dificuldade em rastrear cada despesa individualmente não pode ser interpretada como um ato direto e causalmente ligado a um dano causado pelo defendente, especialmente quando o objeto principal foi substancialmente cumprido, conforme jurisprudência do TCU nesse sentido.

36. **Análise do argumento 3:**

36.1. Diferentemente do alegado pela defesa, o ato de se atestar as notas fiscais não se constitui em mera formalidade, pois possui uma função jurídica administrativa no processo de liquidação legal da despesa, por isso cada documento fiscal deve identificar adequadamente a mercadoria e/ou serviço que está sendo recebido ou prestado e o agente que está exercendo essa função, sob pena de se efetuar pagamentos sem a necessária conferência do que deveria ser entregue e sua correspondência com o plano de trabalho do ajuste.

36.2. Nesse sentido, verificou-se, que os documentos de liquidação não continham o detalhamento dos serviços executados ou bens/produtos entregues, datas e locais de execução dos serviços ou entrega de bens/produtos, e, no caso dos serviços prestados na execução dos cursos de qualificação, documento que explicite por curso contratado e realizado, contrariando o preconizado no art. 10, inciso XV, da Portaria MTE 991/2008.

36.3. Com relação à jurisprudência do STF transcrita pela defesa, entende-se que seus fundamentos não se aplicam ao caso sob exame, porque se trata de assuntos diferentes, tendo em vista que ali foi declarada a inconstitucionalidade incidental do art. 170 da Lei 8.112/1990, no âmbito de processo administrativo disciplinar:

> '(...) não é possível que qualquer consequência desabonadora da conduta do servidor decorra tão só da instauração de procedimento apuratório ou de decisão que reconheça a incidência da prescrição antes de deliberação definitiva de culpabilidade'.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

36.4. Além disso, cabe destacar que, de acordo com a jurisprudência desta Corte de Contas, a mera execução física do objeto ou de parte dele, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos comprobatórios dessas despesas. Esse raciocínio se impõe porque a existência física do objeto do convênio não constitui, por si só, elemento apto a comprovar a regular aplicação dos recursos federais, uma vez que os serviços prestados podem, por exemplo, terem sido executados com valores oriundos de outras fontes.

36.5. No presente caso, verificou-se a insuficiência de documentos que possibilitem o estabelecimento de nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos pecuniários repassados, conforme jurisprudência do TCU, embasada em precedente do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República, estatui a presunção da ocorrência de prejuízo ao erário na hipótese de o administrador de recursos públicos não desonerar-se do ônus que lhe recai de comprovar o bom e regular emprego desses.

36.6. Portanto, as alegações de defesa apresentadas não devem ser acolhidas.

37. **Argumento 4 (peça 136, p. 10):**

37.1. A responsabilidade primária pelo não detalhamento das notas fiscais recai sobre a empresa prestadora de serviços, conforme jurisprudência do TCU: ‘a empresa contratada tem o ônus de comprovar o regular emprego de recursos de convênios’ (Acórdãos 5305/2019, 6186/2020, 15251/2021).

38. **Análise do argumento 4:**

38.1. A fixação de responsabilidade solidária de terceiro contratado no caso de prejuízo ao erário presumido ante a não comprovação do bom e regular emprego de recursos públicos se condiciona à produção de prova do seu concurso para o cometimento do dano apurado, pois somente sobre o administrador dos recursos públicos objeto do procedimento de controle administrativo recai o ônus da comprovação do mencionado bom e regular emprego.

38.2. Nesse sentido o entendimento da Corte emanado no julgamento de que resultou o Acórdão 901/2018 - TCU - 2ª Câmara, relatado pelo Ministro José Múcio Monteiro e de cujo relatório e fundamentação se extrai o trecho infratranscrito:

> ‘3. Após sintetizar os elementos que fundamentaram a realização das citações e audiências, assim se manifestou o representante do Ministério Público junto ao TCU (peça 27):
>
> 'Pelos fundamentos indicados na instrução à peça 25, o Ministério Público de Contas adere à proposição da Secex/AL, salvo no que se refere à condenação solidária e à aplicação de multa à empresa R. S. L. Vieira Produções e Eventos ME.
>
> Nos termos do voto condutor de Vossa Excelência no âmbito do Acórdão 10150/2017TCU-Segunda Câmara (TC-Processo 004.253/2015-9), **a obrigação de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos é atribuída ao gestor, e não à empresa contratada**, consoante excerto a seguir:
>
> '12. (...) é de se destacar a diferença entre um convênio cujo objeto é a execução de uma obra (melhorias sanitárias, por exemplo) e outro que tem por objetivo a prestação de um serviço, tal como a apresentação de um show artístico. No primeiro caso, é relativamente trivial atestar a inexecução ou a execução parcial do objeto contratado. Basta uma inspeção no local onde os serviços deveriam ter sido implantados, com a emissão de um parecer técnico elaborado por um engenheiro. Diferente é a realização de um evento artístico. Se não houver um acompanhamento no exato instante em que o evento estiver ocorrendo, a comprovação a posterior já não é tão simples. Não por outra razão, tem se exigido, do gestor, com o objetivo de atestar a realização do show, que haja DVDs, filmes e fotografias que tenham registrado a sua ocorrência, bem como a declaração de autoridade local.
>
> 13. Pois bem. **Na hipótese de se pretender que o contratado deve ser condenado por 'receber recursos federais por serviços não comprovadamente executados', ele, no que diz respeito a apresentações artísticas ou eventos da mesma natureza, ficará sempre dependente da adequada prestação de contas do gestor. Se este, por acaso, não o fizer corretamente, ou for omisso, o prestador do serviço estará sujeito a ser condenado a devolver os recursos públicos, ainda que os tenha executado corretamente.** Se assim for, o próprio contratado se verá obrigado adotar precauções, tais como filmar a apresentação e arquivar documentação, o que, evidentemente, são medidas que devem ser adotadas pelo responsável por comprovar a correta aplicação dos recursos.
>
> (...)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

17. **Esses documentos são fundamentais para a comprovação do pagamento dos artistas e para estabelecimento do nexo de causalidade entre os recursos transferidos e as despesas efetuadas, bem como para, consequentemente, a demonstração da boa e regular aplicação desses recursos**, conforme expresso na citada cláusula**. Porém, essas obrigações são atribuídas ao gestor e não à contratada.**

18. Nesse sentir, proponho a exclusão da empresa L. Carvalho da Silva Produções - ME da relação processual.'

Também nessa linha, seguem outros precedentes:

'É nula a citação à empresa contratada, na qualidade de responsável solidária, que informa ser o débito decorrente 'da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do convênio', deixando de especificar devidamente as irregularidades a ela atribuídas, pois a obrigação de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos é pessoal do signatário do convênio, ou de seus sucessores. À empresa cabe executar regularmente o objeto contratado, respondendo pelas falhas e irregularidades atinentes a essa execução.' (Acórdão 4940/2016-TCU-Segunda Câmara, Boletim de Jurisprudência TCU 124/2016)

'O terceiro que recebe pagamento da Administração pela prestação de serviços ou fornecimento de bens não tem o dever de prestar contas dos valores recebidos, pois não é, nessa condição, gestor de recursos ou bens públicos.' (Acórdão 1085/2015-TCU-Plenário, Boletim de Jurisprudência TCU 81/2015)

'O terceiro que recebe pagamento da Administração pela prestação de serviços ou fornecimento de bens não tem o dever de prestar contas dos valores recebidos, pois não é, nessa condição, gestor de recursos ou bens públicos. Cabe ao TCU o ônus de provar que o terceiro beneficiário do pagamento concorreu de alguma forma para o cometimento do dano apurado. Os responsáveis por demonstrar a regularidade das despesas são os gestores que autorizaram os pagamentos inquinados.' (Acórdão 5344/2014-TCU-Primeira Câmara, Boletim de Jurisprudência TCU 56/2014)

(...)

5. Por outro lado, não há evidências nos autos de que os referidos shows não tenham efetivamente ocorridos. Dessa forma, na linha do ressaltado pelo representante do MPTCU, **não cabe responsabilizar a RSL Vieira Produções e Eventos - ME. É que, conforme remansosa jurisprudência do Tribunal, cabe ao administrador de recursos públicos comprovar a correta aplicação desses valores. Já em relação aos terceiros contratados pela administração, o ônus da prova não é invertido, de forma que caberia ao TCU, in casu, evidenciar minimamente a eventual conduta antijurídica da empresa para fins de lhe imputar o débito**, o que não foi feito. Por esse motivo, proponho a exclusão da referida empresa da presente relação processual. [grifou-se]'

38.3. Contudo, não fora produzida prova nos autos de eventual concurso da empresa prestadora dos serviços para a ocorrência de prejuízo ao erário, uma vez que no instrumento de contrato celebrado (peça 28) não havia cláusulas com vistas ao cumprimento da meta de inserção dos jovens no mercado de trabalho ou de detalhamento dos serviços no âmbito das notas fiscais, que deveria ter sido exigido pelo responsável, conforme cláusula décima segunda do referido instrumento (peça 28, p. 3). Outrossim, sustentou-se nas alegações de defesa, que caberia responsabilizar a empresa prestadora dos serviços tão somente pelo fato de ela haver sido contratada para executar o objeto do ajuste, o que, por si só, não implica o seu concurso para a causação de prejuízo ao erário. Isso porque as imputações dirigidas ao defendente são invariavelmente de sua responsabilidade na condição de gestor dos recursos públicos repassados.

38.4. Por fim, cabe trazer a lume o excerto do sumário do Acórdão 6186/2020 - TCU - 2ª Câmara, que foi citado no âmbito da própria defesa, em que o Tribunal se manifestou no sentido de que a empresa contratada não tem a responsabilidade de assegurar o cumprimento dos objetivos do convênio:

'TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO PACTUADO. APROVEITABILIDADE DAS OBRAS. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DE PARTE DAS VERBAS REPASSADAS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS DO EX-GESTOR PÚBLICO E DA EMPRESA CONTRATADA PARA EXECUTAR AS OBRAS. DÉBITO PARCIAL E MULTA. 1. O agente público deve comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos que lhe foram confiados, nos termos do que dispõe o bloco normativo composto pelas disposições dos arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, 93 do Decreto-lei 200/1967

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

> e 66 do Decreto 93.872/1986. 2. O terceiro contratado para executar as obras referentes ao convênio não está juridicamente vinculado aos termos do convênio. O liame jurídico que lhe subordina é o contrato administrativo firmado para prestação dos serviços e/ou execução do empreendimento. **3. A empresa não tem a responsabilidade de assegurar o cumprimento dos objetivos do convênio, mas de realizar a obra e entregar o objeto acordado, podendo ser responsabilizada se for comprovado que efetivamente deixaram de ser executados os serviços em face dos valores percebidos para tanto**. (grifamos)'

38.5. Portanto, as alegações de defesa apresentadas não devem ser acolhidas.

39. **Argumento 5 (peça 136, p. 10):**

39.1. Cumpre invocar os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, que devem permear a análise de quaisquer atos de gestão, especialmente em contextos de grande dificuldade e complexidade, como a administração municipal em cidades de pequeno porte.

39.2. Eventuais falhas documentais ou na conformidade dos registros, sem a prova de má-fé, dolo ou enriquecimento ilícito, devem ser avaliadas sob a ótica dos artigos 20 e 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

40. **Análise do argumento 5:**

40.1. Com relação à observância ao princípio da proporcionalidade, entende-se que a imputação do débito ao responsável corresponde aos recursos efetivamente repassados no âmbito do ajuste examinado, cujos pagamentos ocorrerão durante a sua gestão, conforme demonstrado na instrução antecedente (peça 127, p. 9-10), o que, atende adequadamente ao referido postulado, porquanto o gestor não se desincumbiu do ônus da prova da regularidade da aplicação de recursos públicos postos sob sua responsabilidade, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, restando prejudicada a comprovação de atingimento da finalidade pública proposta no plano de implementação.

40.2. No tocante à aplicabilidade do princípio da razoabilidade ao caso vertente, se faz necessária a aferição da lógica do razoável, que está implicitamente prevista no art. 5º da LINDB, segundo o qual na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum.

40.3. Nesse contexto, importante ressaltar que a tese da lógica do razoável já restou evidenciada no âmbito deste Tribunal, conforme excerto de Voto condutor do Acórdão 11231/2015-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Augusto Nardes (TC 030.349/2008-4):

> '17. De outro lado, a par das irregularidades atribuídas ao recorrente frente a todos os elementos que conformam a situação fática, e em busca da decisão mais justa, concordo com o auditor da Serur, quando afirma que (...) 'é de mister a utilização da 'lógica do razoável', que tem tanta dignidade quanto a lógica tradicional pura, porém uma lógica impregnada de pontos de vista estimativos, de critérios de valoração e de pautas axiológicas'.'

40.4. No caso concreto, a estimativa, o critério de valoração e a pauta axiológica devem levar em conta a atuação do homem médio, aquele cuja diligência, zelo, ética e moral sejam representativos da população brasileira. É dizer, deve-se comparar a conduta do causador do dano com aquele esperado de um homem médio para se verificar se ocorreu ou não erro de conduta.

40.5. Esse posicionamento resta reiterado no âmbito do Acórdão 33/2005-TCU-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler (TC 003.192/2001-0), consoante excerto abaixo reproduzido:

> '19. Ao analisar a existência de culpa, em qualquer uma de suas modalidades, adotarei como parâmetro para comparação a conduta esperada de um homem médio, diligente e probo - o equivalente ao princípio romano do bonus pater familiae. Ressalto ser pacífica a assimilação desse princípio pelo direito pátrio, tanto que, na época em que ocorreram os fatos ora sob exame, ele estava insculpido nos arts. 1.300 e 1.301 do Código Civil, no art. 153 da Lei das Sociedades Anônimas e no art. 142 do Código Comercial.
>
> 20. Desse princípio decorre que o agente público deverá agir como se estivesse cuidando dos seus próprios negócios, respondendo pelos danos que vier a causar em decorrência de condutas desidiosas ou temerárias. Assim, nas palavras de José Aguiar Dias, 'a culpa pode ser entendida como a falta de diligência na observância da norma de conduta, isto é, o desprezo, por parte do agente, do esforço necessário para observá-la, com resultado não objetivado, mas

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

previsível, desde que o agente se detivesse na consideração das consequências eventuais de sua atitude.' (Da Responsabilidade Civil. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979)'.'

40.6. Isso posto, cabe aduzir a seguinte indagação: É exigível de um prefeito municipal, que celebra um plano de implementação de recursos federais da ordem de R$ 371.910,00, que cumpra legislação de estatura constitucional (art. 70, parágrafo único), consistente na apresentação de todos os documentos necessários para comprovação inequívoca do nexo de causalidade entre os recursos repassados e as despesas executadas, de forma demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos públicos postos à sua disposição e o atingimento da finalidade pública almejada?

40.7. Nesse sentido, era de se esperar de um gestor médio que elaborasse um conjunto de elementos consistentes que comprovassem a boa e regular aplicação de recursos públicos que gerenciou durante sua atuação à frente do Município parceiro.

40.8. Dessa forma, entende-se que os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade foram plenamente observados na análise de todo o compêndio processual.

40.9. No tocante à alegação de inexistência de má-fé, cabe trazer a lume que a responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa *stricto sensu*, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que este seja responsabilizado. Desse modo, é suficiente a quantificação do dano, a identificação da conduta do responsável que caracterize sua culpa, seja por imprudência, imperícia ou negligência, e a demonstração do nexo de causalidade entre a conduta culposa (*stricto sensu*) e a irregularidade que ocasionou o dano ao erário.

40.10. Nesse sentido, a ausência de constituição de um conjunto probatório consistente com vistas a demonstrar a execução do objeto pactuado e nexo de causalidade entre os recursos repassados e as despesas executadas revela grave inobservância de dever de cuidado no trato com a coisa pública, isto é, ato praticado com culpa grave, pois, na espécie, a conduta do responsável se distancia daquela que seria esperada de um administrador público minimante diligente.

40.11. Consoante já demonstrado na instrução antecedente, peça 127, p. 8-11, o nexo de causalidade entre os recursos federais repassados e as despesas executadas restou afastado tendo em vista a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados. Desse modo, não há que se falar em enriquecimento sem causa da Administração Pública, porquanto o responsável não logrou demonstrar a correta execução do objeto pactuado, na condição de prefeito do ente municipal parceiro, conforme previsto no plano de implementação, embora tenha recebido os recursos correspondentes.

40.12. Além disso, a quantificação do débito observou a jurisprudência do TCU, segundo a qual, esse valor não pode exceder o total de recursos repassados, nos casos de não comprovação da regular execução do objeto (Acórdão 439/2005 - TCU - Plenário).

40.13. Por fim, com relação à aplicabilidade dos artigos 20 e 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) ao caso vertente, entende-se que na análise da responsabilidade no âmbito do TCU, quanto à imputação de débito, deve ser observada a conduta do agente, a culpa em sentido amplo (que abrange culpa em estrito senso e dolo), o dano e o nexo de causalidade entre a conduta e o dano, caracterizando a responsabilidade na modalidade subjetiva.

40.14. Com efeito, embora a LINDB alcance a atividade jurisdicional desta Corte de Contas, em especial a atividade de aplicação de sanções administrativas e de correção de atos irregulares, há de se examinar cada caso concreto para verificação da extensão de sua aplicação.

40.15. Contudo, os elementos constantes do processo apenas corroboram que faltou por parte do responsável o dever mínimo de cautela para que houvesse a adequada liquidação de despesa e a adoção de medidas com vistas ao cumprimento da meta de inserção. As irregularidades identificadas durante o processo, a individualização das condutas tidas por irregulares, o nexo causal entre as condutas e o dano estão evidenciados nestes autos demonstram que houve o significativo descuido do ora defendente.

40.16. Daí que a situação fática observada não se subsume às hipóteses de obstáculos e dificuldades reais do gestor ou das exigências consignadas no art. 22 do DecretoLei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) alterada pela Lei 13.655/2018, tampouco,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

em estabelecimento de intepretação ou orientação nova ou de revisão descritas, respectivamente, nos arts. 23 e 24, parágrafo único, do mesmo diploma legal.

40.17. Portanto, as alegações de defesa apresentadas não devem ser acolhidas.

41. **Argumento 6 (peça 136, p. 9-11):**

41.1. De acordo com a jurisprudência do TCU, a delegação de competência não afasta a responsabilidade do gestor pela fiscalização, mas exigindo-se a *culpa in eligendo*' e a '*culpa in vigilando*' (Acórdão 1134/2009 - TCU - Plenário).

42. **Análise do argumento 6:**

42.1. O ora defendente era o prefeito municipal durante a celebração e a execução do plano de implementação sob exame, verificando-se sua assinatura no plano de implementação (peça 19), ofício de solicitação de adesão ao Programa (peça 21), termo de adesão (peça 26), contrato de prestação de serviços (peça 28) e ofício de encaminhamento de prestação de contas parcial (peça 29), o que demonstra sua responsabilidade direta na gestão dos recursos públicos transferidos por meio do ajuste. Isso porque, ao assinar os referidos atos administrativos, atuou conscientemente no seu poder-dever de verificar e atestar a legalidade e regularidade dos atos e fatos praticados, assumindo, assim, a responsabilidade por esses atos.

42.2. Aliás, de acordo com o próprio responsável o Município de Brejo é considerado de pequeno porte (peça 136, p. 10), possuindo, segundo o Plano de Implementação (peça 19, p. 3), cerca de 33 mil habitantes apenas à época de execução do referido ajuste, o que, via de regra, permite a atuação mais direta do prefeito municipal na gestão administrativa, tanto é verdade que sua assinatura fora aposta em diversos documentos, conforme parágrafo antecedente. Nesse sentido, cabe destacar que o defendente não logrou colacionar aos autos normativos com eventuais delegações de competências para realização de atividades que pudessem eximir-lhe de responsabilidades diretas pela gestão. Além disso, ainda que não praticasse diretamente os atos referentes à execução do ajuste, deveria ter adotado providências para que esta ocorresse dentro dos parâmetros legais.

42.3. Além disso, a jurisprudência do Tribunal denega o afastamento da responsabilidade do gestor em relação aos atos administrativos praticados na sua gestão, mesmo que por outros agentes administrativos, em observância ao dever de supervisionar suas atividades de modo adequado, sob pena de incidir na *culpa in vigilando*, conforme preconizado nos Acórdãos 863/2013 - TCU - 2ª Câmara, 2059/2015 TCU - Plenário e 644/2012 TCU Plenário.

42.4. Veja-se, por exemplo, que até o Acórdão 1134/2009 - TCU - Plenário, citado pela própria defesa, rejeitou a tese de ilegitimidade passiva arguida por responsável, manifestando-se pelo conhecimento do recurso de reconsideração interposto, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo sua responsabilidade pelas irregularidades impugnadas, conforme excerto do Voto condutor da sobredita decisão, parcialmente reproduzido abaixo:

> '(...)
>
> 11. Primeiramente, acerca desses argumentos, destaco que **a delegação de competência não afasta a responsabilidade do gestor pela fiscalização dos atos de seus subordinados**, impondo-se, portanto, que os escolha bem, sob pena de responder por culpa in eligendo, ou por ***culpa in vigilando***, consoante dispõe o art. 932, inciso III, do Código Civil. (grifamos)
>
> (...)
>
> 14. **Desse modo, não assiste razão ao responsável quanto à alegação de que a transferência da competência para outros setores o isenta da responsabilidade pelas irregularidades ocorridas**. (grifamos)
>
> (...)
>
> 18. Penso, portanto, que tais fatos não podem ser totalmente desconsiderados na formulação de juízo para as presentes contas, por constituírem indícios que corroboram a tese de que o ex-delegado tinha conhecimento do que se passava no âmbito da unidade e, portanto, **é responsável pela prática dos atos que motivaram sua audiência**.' (grifamos)
>
> Face ao exposto, **não há que ser dada guarida à alegação de ausência de responsabilidade do dirigente** do Órgão jurisdicionado sobre as ocorrências verificadas em sua gestão. (grifamos)'

42.5. Portanto, as alegações de defesa apresentadas não devem ser acolhidas.

43. **Argumento 7 (peça 136, p. 11-12):**

43.1. É imperativo que o Tribunal reavalie a matéria sob a ótica da boa-fé do gestor.

44. **Análise do argumento 7:**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

44.1. No âmbito do TCU, é considerado de boa-fé o responsável que, embora tenha concorrido para o dano ao erário ou outra irregularidade, seguiu as normas pertinentes, os preceitos e os princípios do direito. A análise, portanto, é feita sob o ponto de vista objetivo, sem que seja necessária a comprovação de má-fé (dolo), mas apenas da ausência de boa-fé objetiva (Acórdão 8987/2018 1ª Câmara).

44.2. Reproduzindo o entendimento de Luiz Felipe Bezerra Almeida Simões, em estudo publicado na Revista do TCU 88, 2001, pp. 71/4, temos que:

> 'Devemos, assim, examinar, num primeiro momento, diante de um caso concreto e nas condições em que o agente atuou, qual o cuidado exigível de uma pessoa prudente e de discernimento. Assim o fazendo, encontraremos o cuidado objetivo necessário, fundado na previsibilidade objetiva. Devemos, a seguir, comparar esse cuidado genérico com a conduta do agente, intentando saber se a conduta imposta pelo dever genérico de cuidado harmoniza-se com o comportamento desse agente. A resposta negativa leva à reprovabilidade da sua conduta, à culpa e, enfim, à não caracterização da boa-fé objetiva'.

44.3. No caso concreto, não há elementos que afastem a conclusão de que o gestor municipal não se pautou com o cuidado exigível de uma pessoa prudente e de discernimento, que teria atuado de forma compatível com os preceitos e os princípios do direito público. Portanto, não se vislumbra, nos autos, elementos que permitam outra convicção.

44.4. Portanto, essas alegações apresentadas não devem ser acolhidas.

45. Da análise procedida acima, verifica-se que os argumentos de defesa apresentados pelo Sr. José Farias de Castro não foram suficientes para elidir a irregularidade pela qual está sendo responsabilizado, de forma que devem ser rejeitados.

46. Não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do referido responsável, 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, condenando-se o responsável ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Da defesa do responsável Omar de Caldas Furtado Filho

47. O responsável Omar de Caldas Furtado Filho apresentou alegações de defesa, cujos argumentos serão analisados nos parágrafos subsequentes:

48. **Argumento 1 (peça 143, p. 3-4 e 13):**

48.1. A celebração e a execução do Plano de Implementação ocorreram durante o mandato do Sr. José Farias de Castro.

48.2. O ora responsável somente efetuou o pagamento da última parcela do Plano de Implementação a pedido da empresa prestadora dos serviços.

48.3. Tendo em vista os sucessivos pagamentos efetuados pela gestão anterior, o atesto da nota fiscal e a liquidação da despesa era impossível ao defendente ter ciência sobre irregularidades na execução do programa.

48.4. O pagamento das parcelas D5 e D6 representou um adimplemento compulsório de um passivo, devidamente liquidado e atestado, herdado da gestão anterior.

48.5. Não se admite a responsabilização automática de gestor sucessor por atos pretéritos sem demonstração inequívoca de participação, anuência consciente ou reiteração de conduta irregular.

49. **Análise do argumento 1:**

49.1. Preliminarmente, registre-se que, diferentemente do argumentado pela defesa, as notas fiscais impugnadas correspondentes ao débito imputado ao Sr. Omar foram emitidas durante a sua gestão (peça 76, p. 13 e 16), de forma que a responsabilidade pelo efetivo atesto e o detalhamento ou especificação dos itens, conforme preconizado no art. 10, incisos XV e XVI, da Portaria MTE 991/2008, bem como a regular liquidação da despesa não pode ser atribuída à gestão anterior.

49.2. Nesse sentido, de acordo com as próprias alegações de defesa apresentadas, o responsável efetuou o pagamento de parte das despesas executadas no ajuste sob exame, na forma já evidenciada no parágrafo 27.1 da instrução antecedente (peça 127, p. 8-11). Dessa forma, as disposições referentes à liquidação de despesas e às justificativas do bom e regular emprego dos recursos públicos fixadas nos arts. 62 e 63, da Lei 4320/1964, art. 93 do Decreto-

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

lei 200/1967, art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 66 do Decreto 93.872/1986 são aplicáveis ao caso vertente.

49.3. Com efeito, restou evidenciado sua atuação efetiva na execução do plano de implementação em epígrafe, uma vez que, ao efetuar o pagamento, atuou conscientemente no seu poder-dever de verificar e atestar a legalidade e regularidade dos atos e fatos praticados, porquanto, ao contrário da tese sustentada pela defesa, a assinatura de uma ordem de pagamento não se constitui em ato de mera formalidade, pois, no momento em que o agente público se torna signatário do referido instrumento, assume a responsabilidade por esses atos.

49.4. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto-Lei 200/1967. Nesse sentido, é o teor dos Acórdãos 2.024/2016-TCU-2ª Câmara, 1.449/2016-TCU-2ª Câmara, 11.236/2015-TCU-2ª Câmara, 11.222/2015-TCU-2ª Câmara e 7.612/2015-TCU-1ª Câmara.

49.5. Importante destacar que o Sr. Omar de Caldas Furtado Filho foi o signatário da 3ª e última prestação de contas do plano de implementação (peça 48), fato que demonstra seu acesso irrestrito à documentação referente à execução do referido ajuste, permitindo-lhe a verificação de que os documentos de liquidação não possuíam o atesto de recebimento dos serviços nem o detalhamento ou especificação dos itens, conforme preconizado no art. 10, incisos XV e XVI, da Portaria MTE 991/2008, o que inviabiliza a identificação de cada despesa eventualmente executada.

49.6. Diferentemente do alegado pela defesa, o ato de se atestar as notas fiscais não se constitui em mera formalidade, pois possui uma função jurídica administrativa no processo de liquidação legal da despesa, por isso cada documento fiscal deve identificar adequadamente a mercadoria e/ou serviço que está sendo recebido ou prestado e o agente que está exercendo essa função, sob pena de se efetuar pagamentos sem a necessária conferência do que deveria ser entregue e sua correspondência com o plano de trabalho do ajuste.

49.7. Portanto, as alegações de defesa apresentadas não podem ser acolhidas.

50. **Argumento 2 (peça 143, p. 14-15 e 17):**

50.1. Não há demonstração objetiva de desvio de finalidade, enriquecimento ilícito ou pagamento sem lastro documental na gestão do defendente.

50.2. Os elementos constantes indicam que a atuação do defendente se limitou ao adimplemento de obrigação já reconhecida, sem qualquer indício de má-fé, dolo ou culpa grave.

51. **Análise do argumento 2:**

51.1. Compulsando a instrução inicial (peça 127), verificou-se que o chamamento aos autos do responsável não teve como objeto eventual imputação de desvio de finalidade, enriquecimento ilícito ou pagamento sem lastro documental, o que pode ser confirmado no âmbito da análise efetuada nos parágrafos antecedentes.

51.2. Outrossim, a responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa *stricto sensu*, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que este seja responsabilizado. Desse modo, é suficiente a quantificação do dano, a identificação da conduta do responsável que caracterize sua culpa, seja por imprudência, imperícia ou negligência, e a demonstração do nexo de causalidade entre a conduta culposa (*stricto sensu*) e a irregularidade que ocasionou o dano ao erário.

51.3. Esse raciocínio se impõe porque a condenação por este Tribunal, em sede de tomada de contas especial, ao pagamento de débito está relacionada à ocorrência de prejuízo ao erário, possuindo, essencialmente, natureza reparadora, conforme evidencia a leitura sistemática da Constituição Federal de 1988 (art. 71), da Lei 8.443/1992 (arts. 8º, 12, 16, 19, 57 e 58) e do Regimento Interno do TCU (arts. 197, 202, 209 e 210 e 267).

51.4. No caso concreto, as imputações dirigidas ao responsável são decorrentes de irregularidades consistentes na divergência na movimentação financeira e de ausência de comprovação parcial da execução física do objeto pactuado (peça 127), as quais não foram devidamente elididas por meio de elementos de comprovação por parte do ora defendente.

51.5. Portanto, as alegações de defesa apresentadas não devem ser acolhidas.

52. **Argumento 3 (peça 143, p. 17-18):**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

52.1. Não se pode atribuir a responsabilidade pelo não atingimento da meta de inserção dos jovens qualificados ao prefeito sucessor que não participou do ciclo de qualificação.

52.2. A inserção dos jovens qualificados no mercado de trabalho depende de fatores externos à Administração Pública.

53. **Análise do argumento 3:**

53.1. Compulsando o ofício de prestação de contas da 3ª e última parcela do plano de implementação sob exame, cujo ora responsável fora o signatário (peça 48), verificou-se a referência expressa aos termos do art. 34, § 2º, da Portaria MTE 991/2008, fato que demonstra o pleno conhecimento das regras de execução do Programa, segundo o qual, havia a necessidade de devolução de parte dos recursos repassados, no caso de não comprovação de cumprimento das metas de qualificação e de inserção, conforme fixado no art. 30 da sobredita portaria, que era de observância obrigatória pelos partícipes do ajuste sob exame, conforme fixado no preâmbulo do Termo de Adesão ao Projovem Trabalhador - Juventude Cidadã - Siafi 299851 (peça 26).

53.2. Dessa forma, era de se esperar de um gestor médio, minimamente diligente, que ao efetuar o pagamento final à empresa contratada para a prestação de serviços, verificasse se as metas de qualificação e de inserção haviam sido atingidas, além de providenciar todos os comprovantes da efetiva execução física e financeira do objeto pactuado.

53.3. Portanto, as alegações de defesa apresentadas não devem ser acolhidas.

54. **Argumento 4 (peça 143, p. 20):**

54.1. Não se pode sustentar simultaneamente que houve a qualificação de 183 jovens e que não há qualquer indício seguro do destino dos recursos.

55. **Análise do argumento 4:**

55.1. Preliminarmente, cabe destacar que, de acordo com a jurisprudência desta Corte de Contas, a mera execução física do objeto ou de parte dele, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos comprobatórios dessas despesas. Esse raciocínio se impõe porque a existência física do objeto do convênio não constitui, por si só, elemento apto a comprovar a regular aplicação dos recursos federais, uma vez que as obras pactuadas podem ter sido executadas com valores oriundos de outras fontes.

55.2. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto-Lei 200/1967. Nesse sentido é o teor dos Acórdãos 2.024/2016-TCU-2a Câmara, 1.449/2016-TCU-2ª Câmara, 11.236/2015-TCU-2ª Câmara, 11.222/2015-TCU-2ª Câmara e 7.612/2015-TCU-1ª Câmara.

55.3. Nesse sentido, verificou-se, conforme já consignado na presente instrução, que os documentos de liquidação não continham o detalhamento dos serviços executados ou bens/produtos entregues, datas e locais de execução dos serviços ou entrega de bens/produtos, e, no caso dos serviços prestados na execução dos cursos de qualificação, documento que explicite por curso contratado e realizado, contrariando o preconizado no art. 10, inciso XV, da Portaria MTE 991/2008.

55.4. Portanto, as alegações de defesa apresentadas não devem ser acolhidas.

56. **Argumento 5 (peça 143, p. 4-8):**

56.1. Está caracterizada a ocorrência da prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

57. **Análise do argumento 5:**

57.1. Conforme evidenciado na instrução antecedente (peça 127, p. 2-4), levando-se em consideração o entendimento do STF normatizado pela Resolução-TCU 344/2022, não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória nem ressarcitória a cargo do TCU.

57.2. Nesse sentido, verificou-se que o Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/4/2020, fixou tese com repercussão geral de que é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas (Tema 899).

57.3. 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

57.4. 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.

57.5. Além disso, 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.

57.6. No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2219/2023-TCU-2ª 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.

57.7. Outrossim, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluição 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.

57.8. Por seu turno, entende-se que os eventos interruptivos evidenciados na tabela constante na instrução antecedente (peça 127) enquadram-se, perfeitamente, na jurisprudência do STF, na Lei 9.873/1999 e na Resolução-TCU 344/2022, uma vez que referidos expedientes evidenciam uma ação de impulsionamento do processo, que, pela sua natureza, não estão circunscritos à excepcionalidade contida no § 1.º do art. 8.º da Resolução/TCU 344/2022.

57.9. Dessa forma, resta caracterizada a prática de atos interruptivos para fins de contagem do prazo, obstaculizando a ocorrência da prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva a cargo do Tribunal.

57.10. Portanto, as alegações de defesa apresentadas não devem ser acolhidas.

58. **Argumento 6 (peça 143, p. 8-12):**

58.1. As contas devem ser consideradas iliquidáveis em razão do decurso de mais de uma década entre o fato gerador e a notificação do responsável.

59. **Análise do argumento 6:**

59.1. De acordo com a jurisprudência do TCU, o decurso do aludido lapso temporal, por si só, não faz presumível o prejuízo ao princípio constitucional da ampla defesa. Incumbe ao interessado provar a ocorrência de prejuízo a sua defesa pelo decurso do tempo, como decidido pela Corte nos Acórdãos 729/2014-TCU-Plenário, relatado pela Ministra Ana Arraes, e 10452/2016-TCU-2ª Câmara, relatado pelo Ministro-Substituto Marcos Bemquerer.

59.2. Cabe ressaltar excerto da fundamentação do Acórdão 4.372/2016-TCU-2ª Câmara, em que o relator, Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, ao abordar a questão da inobservância do prazo regulamentar para instauração de TCE e seu reflexo no exercício do contraditório e da ampla defesa do gestor, assim se posicionou:

> ‘14. É bem verdade que esses processos tardios carregam maior risco de comprometimento do julgamento de mérito, na medida em que **o longo tempo transcorrido até a notificação dos responsáveis, seja na fase interna ou externa daquele tipo de processo, poderá configurar violação ao princípio da ampla defesa, a depender da análise das circunstâncias do caso concreto**. Com a finalidade de minimizar esse risco, em atenção aos princípios da racionalidade administrativa e da economia processual correlatos ao princípio constitucional da eficiência , andou bem o Tribunal ao facultar à autoridade competente a dispensa de instauração de TCE em se verificando a hipótese vertente [dispensa no envio de TCE quando houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data de ocorrência do dano e a notificação do responsável, art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012].
>
> 15. **A conclusão por ofensa ao devido processo legal especificamente ao princípio da ampla defesa em face do lapso superior a dez anos não prescinde, portanto, do exame detido da situação concreta. Somente o decurso de tempo não pode levar à presunção de**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

> **prejuízo àquele valioso princípio e, por consequência, a se considerarem iliquidáveis as contas ou mesmo à extinção do processo sem julgamento de mérito. Com efeito, eventual impedimento à plenitude do exercício de defesa, ou mesmo dificuldade na sua realização, deve vir acompanhado de prova, cabendo à parte o ônus dessa evidenciação.**
>
> 16. Nessa linha tem se orientado a jurisprudência mais recente deste Tribunal: Somente o longo decurso de tempo entre a data da transferência dos recursos e a instauração da tomada de contas especial não é suficiente para o trancamento das contas, o qual só ocorrerá após a verificação de que o lapso temporal tenha prejudicado efetivamente o exercício, pelo responsável, do direito à ampla defesa e ao contraditório (Rel. Ministro Substituto Augusto Sherman Cavalcanti); O mero transcurso do tempo não é razão suficiente para o trancamento das contas ou para a não abertura de tomada de contas especial. É preciso que, além disso, haja fundadas razões para supor que o direito à defesa tenha sido prejudicado. A IN TCU 71/2012, assim como a revogada IN TCU 56/2007, condiciona a dispensa de instauração da TCE à inexistência de determinação em contrário do Tribunal (Rel. Ministra Ana Arraes); e O longo decurso de tempo para instauração da tomada de contas especial não é, por si só, razão suficiente para levar à presunção de prejuízo à ampla defesa e, por consequência, a se considerarem iliquidáveis as contas. Eventual impedimento à plenitude do exercício de defesa, ou mesmo dificuldade na sua realização, deve ser provado, cabendo à parte o ônus dessa evidenciação (Rel. Ministro Augusto Nardes). [grifou-se]'

59.3. Nas situações em que, do contrário, a mencionada desconstituição dependa da apresentação de documentos, reputa-se que o chamamento tardio do responsável à persecução de controle administrativo traz prejuízo a sua defesa somente se por ele comprovada a impossibilidade da obtenção dos documentos necessários à elaboração das alegações defensórias em razão do decurso do tempo. Equivale a dizer que em tais situações somente se caracteriza prejuízo à defesa do responsável se cumuladas as seguintes duas hipóteses: [i] se a imputação respeitar a questão suscetível de enfrentamento mediante a análise de documentos e [ii] se o interessado fizer ver tanto a falta de elementos probatórios nos autos como a impossibilidade de obtê-los em razão do decurso do tempo.

59.4. No presente caso, verificou-se a insuficiência de documentos que possibilitem o estabelecimento de nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos pecuniários repassados, conforme jurisprudência do TCU, embasada em precedente do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República, estatui a presunção da ocorrência de prejuízo ao erário na hipótese de o administrador de recursos públicos não desonerar-se do ônus que lhe recai de comprovar o bom e regular emprego desses.

59.5. Dessa forma, para que se caracterize o prejuízo à defesa do responsável é necessário que ele se desincumba do ônus de provar que corresponde à verdade dos fatos a alegação de que o decurso do tempo as impediu de obter os meios de prova do mencionado nexo de causalidade.

59.6. Além disso, não se lhe admitirá o arquivamento na atual fase processual, tendo em vista que já foi promovida a citação dos responsáveis, conforme estabelecido no art. 29, § 1º, da Instrução Normativa TCU 98/2024.

59.7. Portanto, as alegações de defesa apresentadas não devem ser acolhidas.

60. **Argumento 7 (peça 143, p. 14):**

60.1. O gestor agiu de boa-fé, confiando na regularidade formal apresentada pela empresa executora do objeto e por parte dos documentos herdados da gestão antecedente.

61. **Análise do argumento 7:**

61.1. Conforme já demonstrado na presente análise, o débito imputado ao ora responsável, no que concerne à execução financeira, advém de irregularidades nos documentos de liquidação emitidos e pagos sem o devido atesto durante a sua própria gestão (peça 76, p. 13 e 16), de forma que não cabe a atribuição de responsabilidades ao prefeito anterior, que já responde pelos atos efetivamente praticados durante sua gestão no presente processo.

61.2. Outrossim, no âmbito do TCU, é considerado de boa-fé o responsável que, embora tenha concorrido para o dano ao erário ou outra irregularidade, seguiu as normas pertinentes, os preceitos e os princípios do direito. A análise, portanto, é feita sob o ponto de vista objetivo, sem que seja necessária a comprovação de má-fé (dolo), mas apenas da ausência de boa-fé objetiva (Acórdão 8987/2018 1ª Câmara).

61.3. Reproduzindo o entendimento de Luiz Felipe Bezerra Almeida Simões, em estudo publicado na Revista do TCU 88, 2001, pp. 71/4, temos que:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

> 'Devemos, assim, examinar, num primeiro momento, diante de um caso concreto e nas condições em que o agente atuou, qual o cuidado exigível de uma pessoa prudente e de discernimento. Assim o fazendo, encontraremos o cuidado objetivo necessário, fundado na previsibilidade objetiva. Devemos, a seguir, comparar esse cuidado genérico com a conduta do agente, intentando saber se a conduta imposta pelo dever genérico de cuidado harmoniza-se com o comportamento desse agente. A resposta negativa leva à reprovabilidade da sua conduta, à culpa e, enfim, à não caracterização da boa-fé objetiva'.

61.4. No caso concreto, inexistem nos autos elementos que afastem a conclusão de que o ex-prefeito municipal não se pautou com o cuidado exigível de uma pessoa prudente e de discernimento, que teria atuado de forma compatível com os preceitos e os princípios do direito público. Dessa forma, não se vislumbra, nos autos, elementos que permitam outra convicção.

61.5. Portanto, as alegações de defesa apresentadas não devem ser acolhidas.

62. **Argumento 8 (peça 143, p. 15):**

62.1. Há notícia de retirada de documentos da sede administrativa quando da transição de mandato, circunstância que comprometeu a integralidade do acervo documental disponível à nova gestão, configurando evidente dificuldade probatória.

62.2. Não se pode inverter o ônus probatório para exigir do gestor sucessor comprovação de atos que não praticou, nem presunção de dano em razão de falhas formais cuja origem remonta à gestão que celebrou e executou o ajuste.

63. **Análise do argumento 8:**

63.1. No que concerne à alegada dificuldade na obtenção dos documentos, entende-se que tal questão, se não resolvida com a administração municipal, deveria, por meio de ação apropriada ao caso, ser levada ao conhecimento do Poder Judiciário. É nesse sentido a jurisprudência desta Corte, como se observa nos Acórdãos 21/2002-TCU-1ª Câmara, 115/2007-TCU-2ª Câmara e 1.322/2007-TCU-Plenário. De qualquer modo, a defesa não logrou juntar aos autos protocolo de solicitação de documentação, eventualmente, denegada por parte da gestão municipal. Aliás, o próprio defendente fora o signatário da 3ª e última prestação de contas do ajuste (peça 48), fato que evidencia que o Sr. Omar teve acesso aos elementos da execução física e financeira do objeto pactuado.

63.2. Com relação ao ônus probatório, cabe ressaltar que prevalece o Princípio da Supremacia do Interesse Público nos processos referentes à comprovação de utilização regular de recursos públicos, fazendo com que se tenha a inversão do ônus da prova, cabendo, pois, ao gestor público comprovar a boa-fé na aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade, o que efetivamente não ocorreu, consoante se pôde observar na análise consignada ao longo da presente instrução.

63.3. Portanto, as alegações de defesa apresentadas não devem ser acolhidas.

64. **Argumento 9 (peça 143, p. 22):**

64.1. A responsabilização do ex-prefeito caracteriza ofensa ao art. 20 da LINDBB porque ignora as dificuldades reais do gestor. Além disso, as sanções devem ser reservadas aos casos de erro grosseiro ou dolo (art. 28).

65. **Análise do argumento 9:**

65.1. No tocante à diretriz constante no art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB) acerca da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado, cumpre avaliar a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto. Com efeito, 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.

65.2. Acerca da jurisprudência que vem se firmado 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).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

65.3. Quanto ao alcance da expressão erro grosseiro, o Ministro Antônio Anastasia defende que o correto seria considerá-lo 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).

65.4. No caso vertente, as irregularidades consistentes em: realização de pagamento sem a comprovação do atingimento da meta de inserção pactuada (execução física) e a divergência total da movimentação financeira, consistente na apresentação de notas fiscais sem atesto nem discriminação dos serviços prestados, prejudicando a comprovação da regular liquidação da despesa, revela grave inobservância de dever de cuidado no trato com a coisa pública, isto é, ato praticado com culpa grave, pois, na espécie, a conduta do responsável se distancia daquela que seria esperada de um administrador público, minimamente diligente, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018 (Acórdão 1689/2019-Plenário, Relator: Ministro Augusto Nardes; Acórdão 2924/2018-Plenário, Relator: Ministro José Mucio Monteiro; Acórdão 2391/2018-Plenário, Relator: Ministro Benjamin Zymler).

65.5. Dessa forma, entende-se que a situação fática observada não está compreendida nas hipóteses de obstáculos e dificuldades reais do gestor ou das exigências descritas no art. 22 do Decreto-Lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, conforme a denominação dada pela Lei 12.376/2010) alterada pela Lei 13.655/2018, tampouco, em estabelecimento de intepretação ou orientação nova ou de revisão descritas, respectivamente, nos arts. 23 e 24, parágrafo único, do mesmo diploma legal.

65.6. Portanto, as alegações de defesa apresentadas não devem ser acolhidas.

66. Da análise procedida acima, verifica-se que os argumentos de defesa apresentados pelo Sr. Omar de Caldas Furtado Filho não foram suficientes para elidir a irregularidade pela qual está sendo responsabilizado, de forma que devem ser rejeitados.

67. Não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do referido responsável, 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, condenando-se o responsável ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

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

68. 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 a 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.

69. Acerca da jurisprudência que vem se firmado 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 2.391/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler; Acórdão 2.924/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Rel. Min.-Substituto Marcos Bemquerer; e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes).

70. 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 2.012/2022 – 2ª 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

obstáculos e dificuldades reais que se apresentavam à época da prática do ato impugnado (art. 22 da LINDB).

71. No caso em tela, as irregularidades consistentes em: a) divergência total entre a movimentação financeira e os documentos de despesas apresentados e b) não comprovação parcial da execução física do objeto pactuado configuram violação não só às regras legais: 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; arts. 10, inciso XVI, 28, 29, inciso I, 32, inciso II, da Portaria MTE 991/2008, mas também a princípios basilares da administração pública: legalidade e eficiência. Depreende-se, portanto, que as condutas dos responsáveis se distanciaram daquelas que seriam esperadas 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 1.689/2019-TCU-Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes; Acórdão 2.924/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. José Mucio Monteiro; e Acórdão 2.391/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler).

CONCLUSÃO

72. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. José Farias de Castro e Omar de Caldas Furtado Filho, uma vez que não foram suficientes para sanar as irregularidades a eles atribuídas nem afastar o débito apurado. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

73. Verifica-se também que não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU, conforme análise já realizada (parágrafos 18-27 desta instrução).

74. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, sugere-se que suas contas sejam 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, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

75. 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 126.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

76. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis José Farias de Castro (CPF: 160.776.953-00) e Omar de Caldas Furtado Filho (CPF: 100.663.903-97);

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis José Farias de Castro (CPF: 160.776.953-00) e Omar de Caldas Furtado Filho (CPF: 100.663.903-97), condenando-os ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas 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 das referidas quantias 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.

Débitos relacionados ao responsável José Farias de Castro (CPF: 160.776.953-00):

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)	Tipo da parcela
9/3/2012	53.555,04	Débito
14/8/2012	71.406,72	Débito
28/11/2012	99.413,16	Débito
28/11/2012	25.548,60	Débito
31/12/2012	11.567,36	Crédito

Valor atualizado do débito (com juros) em 28/5/2026: R$ 550.839,10.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

Débitos relacionados ao responsável Omar de Caldas Furtado Filho (CPF: 100.663.903-97):

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)	Tipo da parcela
25/4/2013	96.160,68	Débito
25/4/2013	10.949,40	Débito
31/12/2012	11.567,36	Débito
28/2/2021	14.779,22	Crédito

Valor atualizado do débito (com juros) em 28/5/2026: R$ 251.037,59.

c) aplicar individualmente aos responsáveis José Farias de Castro (CPF: 160.776.953-00) e Omar de Caldas Furtado Filho (CPF: 100.663.903-97), 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, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) 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;

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

f) informar à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, ao Ministério do Trabalho e Emprego, e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

g) informar à Procuradoria da República no Estado do Maranhão que, nos termos do § 1º do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal."

2. Concordando com a proposta da unidade instrutiva, o representante do Ministério Público de Contas subscreveu o seguinte parecer[3]:

"Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) em desfavor de José Farias de Castro e Omar de Caldas Furtado Filho como decorrência da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados para execução do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã, conforme termo de adesão na peça 26.

2. O município aderiu ao programa para qualificação de 200 jovens, com meta de inserção no mercado de trabalho de 30% dos beneficiários (peça 19, p. 4). O ajuste esteve vigente de 28/7/2011 a 28/5/2013 e foi orçado em R$ 371.910,00, sendo R$ 357.033,60 da União e o restante como contrapartida do município. Os recursos federais foram transferidos em quatro parcelas entre março de 2012 e abril de 2013 (peças 6 a 9).

[3] Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, peça 151.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

3. O tomador de contas concluiu pela existência de débito no valor original correspondente aos recursos federais integralmente repassados, sob a responsabilidade dos Srs. José Farias de Castro, prefeito entre 2009 e 2012, e Omar de Caldas Furtado Filho, ocupante do cargo entre 2013 e 2016. As irregularidades apontadas no relatório de TCE dizem respeito à ausência de nexo de causalidade entre os recursos recebidos e as despesas realizadas e ao não cumprimento da meta de inserção de jovens no mercado de trabalho (peça 117).

4. No âmbito do TCU, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) afastou a ocorrência da prescrição à luz da Resolução TCU 344/2022. No que tange ao mérito, a unidade instrutiva reformulou a descrição das irregularidades, que foram identificadas como: '*divergência total entre a movimentação financeira e os documentos de despesa apresentados*' (irregularidade 1); e '*não comprovação da execução física do objeto*' (irregularidade 2). Os débitos foram atribuídos aos responsáveis conforme respectivos períodos de gestão (peças 127-129).

5. Após análise das alegações de defesa (peças 136 e 143), a unidade instrutiva propôs, em pareceres convergentes, rejeitá-las, para julgar irregulares as contas dos Srs. José Farias de Castro e Omar de Caldas Furtado Filho, condenando-os em débito e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (peças 148 a 150).

6. Manifesto-me de acordo com o encaminhamento proposto.

7. Inicialmente, destaco os principais dispositivos que regulavam a execução do Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã durante a vigência do ajuste em exame, no que importa para o deslinde das questões aqui tratadas.

8. Registre-se que todos os dispositivos citados a seguir foram extraídos do texto original da Portaria MTE 991/2008, conforme consulta realizada ao site da Imprensa Nacional (fonte: https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=28/11/2008&jornal=1&pagina=255&totalArquivos=352). Essa portaria é referenciada no Termo de Adesão firmado pelo município (peça 26).

9. A Portaria MTE 991/2008 aprovou Termo de Referência e estabeleceu os critérios e as normas de transferência automática de recursos financeiros a Estados, Municípios e ao Distrito Federal, relativos ao Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã. De acordo com o art. 5º, II, os entes federados que aderem ao programa se tornam entes executores. O art. 10 do referido normativo, por sua vez, definiu as obrigações dos entes executores, entre as quais destaco:

> '(...)
>
> promover as medidas necessárias para inserção no mundo do trabalho de, **no mínimo, 30% dos jovens beneficiários**;
>
> (...)
>
> **atestar as notas fiscais/faturas somente após a comprovação da efetiva** prestação de serviços ou entrega de bens/produtos contratados, **desde que as notas fiscais/faturas contenham a identificação precisa dos serviços executados ou bens/produtos entregues, datas e locais de execução dos serviços ou entrega de bens/produtos**, e, **no caso dos serviços prestados na execução dos cursos de qualificação, deverá acompanhar as notas fiscais/faturas documento que explicite por curso contratado e realizado**:
>
> . ações de qualificação realizadas;
>
> . quantidade de vagas contratadas, oferecidas, ocupadas e de objeto de evasão, informando-se o percentual de evasão;
>
> . carga horária efetiva;
>
> . número de jovens, com seus respectivos nomes, CPF, RG e percentual de frequência;
>
> **. apresentação de listas assinadas pelos jovens comprovando o fornecimento de vale-transporte e dos certificados de conclusão dos cursos**;
>
> **(**...)
>
> **manter registros, arquivos e controles contábeis dos dispêndios relativos ao Plano de Implementação, comprobatórios das receitas e despesas realizadas**, assim como o cadastro dos beneficiários do Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã, em ordem cronológica, em sua sede, ainda que utilize serviços de contabilidade de terceiros, juntamente com os documentos de prestação de contas, pelo prazo de cinco anos contados da data de aprovação da tomada de contas anual da SPPE/MTE pelo Tribunal de Contas da União – TCU referente ao exercício de transferência dos recursos, ficando toda essa documentação à disposição do TEM, do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, do Tribunal de Contas da União –

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

TCU, do Ministério Público e das Comissões Estaduais e Municipais de Emprego; (destacamos)'

10. Sobre a execução das despesas, a norma estabeleceu a obrigatoriedade de movimentação em conta vinculada, por meio de cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica disponível ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, **com identificação de sua destinação** e, no caso de pagamento, do credor (art. 25, caput e § 5º).

11. O art. 30 definiu que '***o não cumprimento da meta mínima de inserção de que trata o inciso V do art. 10*** *obriga o Ente Executor a* ***restituir cinqüenta por cento do valor gasto na qualificação social e profissional por jovem não inserido*** *no mundo do trabalho*' (destacamos).

12. A primeira irregularidade atribuída aos responsáveis neste processo foi descrita pela AudTCE como '*divergência total ou parcial entre a movimentação financeira e os documentos de despesa apresentados*' (peça127, item 27.1), decorrente da apresentação de comprovantes de despesas sem correspondência com a movimentação financeira dos recursos federais repassados no âmbito do instrumento em questão, impedindo o estabelecimento do nexo causal entre os referidos recursos e as despesas apresentadas.

13. Como dito anteriormente, o art. 10 da Portaria 991/2008 contém dispositivo prevendo que as notas fiscais somente deveriam ser atestadas após a comprovação da efetiva prestação dos serviços ou entrega dos produtos, desde que:

'**(...) as notas fiscais/faturas contenham a identificação precisa dos serviços executados ou bens/produtos entregues, datas e locais de execução dos serviços ou entrega de bens/produtos, e, no caso dos serviços prestados na execução dos cursos de qualificação, deverá acompanhar as notas fiscais/faturas documento que explicite por curso contratado e realizado**:

a) ações de qualificação realizadas;

b) quantidade de vagas contratadas, oferecidas, ocupadas e de objeto de evasão, informando-se o percentual de evasão;

c) carga horária efetiva;

d) número de jovens, com seus respectivos nomes, CPF, RG e percentual de frequência;

e) apresentação de listas assinadas pelos jovens comprovando o fornecimento de vale-transporte e dos certificados de conclusão dos cursos. (destacamos)'

14. Em que pesem essas exigências, não constam dos autos relatórios que deem suporte à liquidação das despesas, tampouco documentos fiscais que atendam às exigências no normativo que rege o programa. Os documentos que constam dos autos evidenciam que os gestores não exigiram documentos e informações que demonstrassem a efetiva prestação dos serviços e fornecimento dos produtos, descumprindo as normas relativas à liquidação de despesas e os dispositivos específicos da Portaria MTE 991/2008.

15. Diante de todos os fatos aqui relatados, entendo que, no caso ora examinado, a documentação constante dos autos não tem o condão de demonstrar a regularidade da execução financeira da avença, já que não permite estabelecer o nexo entre os recursos transferidos e as despesas executadas. Assim, conforme proposto pela AudTCE, o débito deve ser mantido e os gestores condenados ao ressarcimento dos cofres federais e ao pagamento de multa fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992.

16. A irregularidade 2 foi descrita como '*não comprovação da execução física do objeto*' e teve origem na constatação de que não houve o cumprimento integral da meta de inserção no mercado de trabalho (peça 127, parágrafo 27.2).

17. Sobre o assunto, o texto original da Portaria MTE 991/2008, publicado no DOU de 28/11/2008, previa em seu art. 30 (acessível no endereço eletrônico da Imprensa Nacional: https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=28/11/2008&jornal=1&pagina=257&totalArquivos=352):

'Art. 30. **O não cumprimento da meta mínima de inserção de que trata o inciso V do art. 10** obriga o Ente Executor a **restituir cinqüenta por cento do valor gasto na qualificação social e profissional por jovem não inserido** no mundo do trabalho. (destacamos)'

18. Em face do relatado e considerando que não foram apresentadas justificativas aptas a desconstituir a irregularidade, não é possível afastar o débito atinente à irregularidade 2, ou a responsabilidade dos gestores dos recursos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

19. Diante do exposto, este membro do Ministério Público junto ao TCU manifesta-se de acordo com a proposta formulada pela AudTCE."

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027483.

VOTO

Em exame, tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, relativa à aplicação dos recursos federais repassados ao município de Brejo/MA para a execução do Projeto Projovem Trabalhador.

2. O Termo de Adesão ao Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã, Município de Brejo/MA[1], foi firmado no valor de R$ 371.910,00, sendo R$ 357.033,60 à conta do órgão concedente e R$ 14.876,40 referentes à contrapartida do convenente, com vigência de 28/7/2011 a 28/5/2013 e prazo para prestação de contas em 28/7/2013. Os repasses efetivos da União totalizaram R$ 357.033,60, valor que decorre da não comprovação regular de aplicação.[2].

3. A instauração deste processo e a citação dos ex-prefeitos José Farias de Castro[3] e Omar de Caldas Furtado Filho[4] decorreram da não comprovação da regular aplicação dos R$ 357.033,60 transferidos pela União. Especificamente, constatou-se a divergência total entre a movimentação financeira e os documentos de despesa apresentados, além do descumprimento da meta de inserção de jovens no mercado de trabalho.

4. A Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) analisou as defesas e concluiu pela rejeição dos argumentos, propondo o julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito e aplicação de multa. O Ministério Público de Contas concordou com o encaminhamento proposto.

5. Acolho o encaminhamento proposto pela AudTCE e pelo Ministério Público de Contas e os pronunciamentos precedentes como minhas próprias razões de decidir, sem prejuízo de tecer os comentários a seguir.

6. A unidade instrutiva examinou o processo e concluiu que não ocorreu a prescrição, nos termos da Resolução 344/2022. O prazo prescricional começou a fluir em 27/3/2013, data de apresentação da prestação de contas final. A partir desse marco, a sucessão de atos apuratórios e notificações emitidas pelo poder público impulsionou regularmente o processo, o que afastou a consumação dos prazos ordinário de cinco anos e intercorrente de três anos.

***

7. No que concerne as alegações de defesa de José Farias de Castro, verifico que o ex-prefeito suscitou a prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória desta Corte. Contudo, conforme já delineado, os diversos marcos interruptivos válidos obstaram o transcurso dos prazos prescricionais legais.

8. No mérito, o primeiro argumento do responsável foi que a qualificação efetiva de 183 jovens conferiu proveito social substancial ao projeto, o que mitigaria a divergência financeira e fragilizaria o nexo causal, alegando que a absorção dos jovens pelo mercado depende de conjunturas econômicas alheias à gestão municipal.

9. A tese não prospera, pois o débito imputado não abrange os custos relativos aos jovens de fato qualificados, restringindo-se à parcela de 50% os valores referentes àqueles não inseridos no mundo do trabalho, conforme determina o art. 30 da Portaria MTE 991/2008, que impõe objetivamente a restituição de 50% do valor gasto por jovem não inserido caso a meta não seja atingida.

---

[1] Siafi 299851.
[2] Peças 6, 7, 8 e 9.
[3] Período de gestão: 1/1/2009 a 31/12/2012.
[4] Período de gestão: 1/1/2013 a 31/12/2016.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027485.

10. Ademais, o julgado citado pela defesa tratou de hipótese em que os serviços foram comprovados por medições idôneas e os saldos residuais foram voluntariamente restituídos aos cofres federais, situação oposta à dos presentes processos, em que o ex-prefeito não cumpriu o compromisso de mobilizar parcerias com o setor produtivo local, estabelecido no plano de implementação. Dessa forma, não há nos processos qualquer comprovação de que o gestor tenha adotado as medidas necessárias para viabilizar a inserção dos jovens, como a realização de parceiras, reuniões, convênios e outros esforços administrativos, favorecendo as contratações.

11. Em segundo lugar, o ex-prefeito alegou que a ausência de discriminação das despesas nas notas fiscais seria falha de natureza formal incapaz de acarretar dano, informando que as aulas foram ministradas, amparando-se em precedente do STF[5].

12. No entanto, no âmbito do direito financeiro, o ateste e a liquidação da despesa são atos de controle essenciais previstos no art. 63 da Lei 4.320/1964 e no art. 66 do Decreto 93.872/1986, de modo que notas fiscais sem descrição de produtos, datas, locais e cargas horárias descumprem o art. 10, XV e XVI, da Portaria MTE 991/2008 e impedem a comprovação de que os recursos federais custearam aqueles serviços específicos. A mera realização física não basta para aprovar as contas, sob risco de admitir despesas executadas com outras receitas públicas, persistindo a violação ao art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal. Além disso, o precedente judicial mencionado pelo defendente debateu matéria sancionatória disciplinar da Lei 8.112/1990 sem aderência à temática da comprovação financeira de transferências voluntárias.

13. Em terceiro lugar, o responsável alegou que a obrigação primária pela discriminação detalhada dos serviços nos documentos fiscais incumbia à empresa contratada para a execução dos cursos, colacionando precedentes sobre a responsabilidade de terceiros.

14. Porém, a fixação de responsabilidade perante o Tribunal[6] subordina-se à inversão constitucional do ônus probatório imposta ao gestor público. Terceiros contratados somente respondem perante esta Corte se comprovado seu concurso culposo ou doloso para o dano, e não pelo dever abstrato de prestar contas[7]. No caso em tela, o ex-prefeito não cuidou de pactuar cláusulas contratuais exigindo o detalhamento fiscal ou vinculando pagamentos à meta de inserção, transferindo para si, com exclusividade, o dever de fiscalizar e liquidar a despesa com as cautelas devidas antes de autorizar os desembolsos públicos e, principalmente, cumprir os objetivos estabelecidos no termo de convênio.

15. A invocação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, assim como a tentativa de afastar a responsabilização sob a alegação de ausência de má-fé, não prosperam.

16. A responsabilização perante esta Corte tem natureza subjetiva e exige a culpa em sentido estrito, que ficou amplamente demonstrada pelo descuido no trato com os recursos federais e afasta a presunção de boa-fé objetiva. Assim, o pagamento sem suporte documental é conduta com negligência grave e erro inescusável, afastando a incidência de obstáculos fáticos insuperáveis, e caracterizando culpa grave do referido gestor na gestão dos recursos públicos.

17. Ademais, a tese de que a delegação de competência atenuaria a sua responsabilidade direta está respaldada nas evidências juntadas.

18. Verifico que o responsável assinou pessoalmente o termo de adesão, o plano de implementação, o contrato com a empresa prestadora dos serviços e as ordens de pagamento, atuando como o gestor financeiro imediato da avença. Não houve comprovação de delegação formal de competência e, mesmo que existisse, o instituto não exime a autoridade delegante do dever de

[5] STF – RE 591.054 SC, relator: Marco Aurélio, data de Julgamento: 17/12/2014, Tribunal Pleno, data de Publicação: 26/02/2015.
[6] Acórdão 901/2018 - 2ª Câmara – relator José Múcio Monteiro.
[7] Acórdão 6186/2020 - 2ª Câmara – relator Marcos Bemquerer Costa.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027485.

supervisão, ensejando responsabilização por culpa *in vigilando* e *in eligendo*, na linha consolidada pelo acórdão 1134/2009-Plenário, citado pela própria defesa, e por outros julgados desta Corte[8].

19. Por fim, o ex-prefeito requereu o julgamento com fundamento da boa-fé.

20. No entanto, a boa-fé analisada nos processos de controle externo tem matriz objetiva e demanda a comprovação de que o administrador procedeu com zelo, diligência e conformidade com a legislação aplicável. A liberação reiterada de recursos públicos à revelia dos padrões mínimos de liquidação financeira e a inércia em articular o cumprimento da finalidade do programa revelam descuido grave, impedindo a caracterização de conduta objetivamente diligente.

II

21. Sobre as alegações de defesa de Omar de Caldas Furtado Filho, inicialmente, o ex-prefeito sucessor afirmou que apenas realizou o pagamento final de forma compulsória, tentando transferir a responsabilidade para a gestão anterior por ter firmado e executado e plano de trabalho e atestado as despesas.

22. Ocorre que os documentos fiscais glosados e imputados ao gestor foram emitidos e efetivamente liquidados em sua própria gestão, no exercício de 2013. Ao ordenar pagamentos dessa magnitude sem verificar a prestação dos serviços e desprovido das exigências do art. 10 da Portaria MTE 991/2008, o prefeito sucessor praticou ato administrativo autônomo e de efeitos concretos, assumindo a responsabilidade direta pelas consequências da liquidação irregular.

23. A defesa sustentou ainda a ausência de dolo, desvio de finalidade ou pagamento sem lastro documental.

24. Entretanto, a condenação baseia-se na presunção de dano oriunda da ausência de comprovação do nexo de causalidade e da regular execução física. A constatação de culpa grave na liquidação irregular das despesas é suficiente para legitimar o dever de ressarcimento. A liquidação de obrigações financeiras apesar da inexistência de relatórios de execução física e sem o detalhamento de horas e beneficiários é culpa grave o suficiente para, diante da conduta culposa do gestor, gerar a necessidade de recomposição do erário pelo agente que deu causa ao dano.

25. O responsável argumentou não ser culpado pela falta de inserção dos jovens, já que não participou do ciclo de qualificação e a contratação depende de conjunturas de mercado.

26. Tal alegação desconsidera que ao assinar a prestação de contas final do ajuste, incumbia a ele o dever de certificar o cumprimento de todas as metas pactuadas antes de liberar o último pagamento à empresa. O próprio defendente subscreveu a terceira e última prestação de contas do ajuste, na qual expressamente invocou o art. 34 da Portaria MTE 991/2008, evidenciando conhecimento das normas do programa e do comando de devolução compulsória de 50% dos custos por jovem desempregado, caso descumprida a meta de inserção. Cabia-lhe, na condição de gestor diligente, glosar a última parcela à empresa ou reter valores proporcionais até a verificação do cumprimento das metas legais.

27. A apontada contradição entre o reconhecimento de que os jovens foram qualificados e a afirmação de ausência de nexo causal revela interpretação equivocada. A execução física do objeto, por si só, não atesta o uso regular dos repasses, pois, sem documentos fiscais idôneos, os serviços poderiam ter sido custeados por fontes municipais diversas. Persistindo a ausência de comprovação do nexo causal com os recursos federais repassados, subsiste o dano.

28. O gestor também suscitou a ocorrência da prescrição, argumento que deve ser rejeitado pelos mesmos motivos já expostos, uma vez que foi demonstrada a ocorrência reiterada de atos

[8] Acórdãos 2059/2015 TCU - Plenário e 644/2012 TCU Plenário, de relatoria do ministro Benjamim Zymler.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027485.

interruptivos formais no âmbito da administração federal, os quais impediram a consumação do prazo de cinco anos e do prazo trienal intercorrente.

29. A tentativa de considerar as contas iliquidáveis devido ao decurso de dez anos até a citação não encontra amparo legal. O mero transcurso do tempo não presume cerceamento de defesa, sendo ônus do gestor comprovar de forma objetiva a real impossibilidade de obter os meios de prova necessários, o que não ocorreu neste caso. Uma vez que a apuração do dano dependia essencialmente de verificação documental e o defendente não demonstrou a perda insuperável de registros, o argumento não prospera, sendo vedado o trancamento do processo na fase atual, ante a citação válida já efetivada[9].

30. A justificativa de que o gestor agiu de boa-fé ao confiar nos documentos da gestão anterior é incompatível com a cronologia dos fatos. A autorização de pagamentos lastreada em notas fiscais deficientes e emitidas em sua própria gestão demonstra negligência, inviabilizando o reconhecimento da referida boa-fé.

31. A alegação de que documentos foram retirados na transição de mandato, dificultando a prestação de contas, carece de qualquer comprovação. Cabia ao gestor adotar as medidas judiciais pertinentes caso houvesse retenção de documentos, providência não comprovada nos processos. Ademais, a sua assinatura na prestação de contas final prova que ele teve acesso ao acervo necessário na época.

32. Por fim, o responsável invocou a LINDB, argumentando que sanções exigem erro grosseiro.

33. Contudo, a conduta de liquidar e pagar despesas públicas sem a comprovação do atingimento de metas e sem o devido detalhamento fiscal configura grave inobservância das regras elementares de finanças públicas, tipificando perfeitamente a culpa grave, que justifica a condenação.

III

34. Diante do exposto, concluo que as alegações de defesa apresentadas por José Farias de Castro e Omar de Caldas Furtado Filho são incapazes de afastar as irregularidades ou de ilidir os débitos atribuídos aos seus períodos de gestão.

35. Inexistindo nos processos indicativos de boa-fé objetiva, impõe-se a rejeição de suas defesas e o julgamento pela irregularidade de suas contas, com a respectiva condenação ao ressarcimento do erário e a aplicação individual da multa proporcional ao dano.

Assim, voto para que este Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de outubro de 2026.

ODAIR CUNHA
Relator

[9] Art. 29, § 1º, da IN-TCU 98/2024.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027485.

ACÓRDÃO Nº 5695/2026 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 018.753/2025-6.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Ministério do Trabalho e Emprego (23.612.685/0001-22).
3.2. Responsáveis: José Farias de Castro (160.776.953-00); Omar de Caldas Furtado Filho (100.663.903-97).
4. Entidade: Município de Brejo/MA.
5. Relator: Ministro Odair Cunha.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Antonio Gonçalves Marques Filho (OAB/MA 6.527), representando José Farias de Castro; Vanilson Alves Magalhaes (OAB/MA 1.6834), Sebastião Moreira Maranhão Neto (OAB/MA 6.297) e outros, representando Omar de Caldas Furtado Filho.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este processo de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, relativa à aplicação de recursos federais repassados ao município de Brejo/MA por meio do Termo de Adesão ao Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã (Siafi 299851);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, por unanimidade, em:

9.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas por José Farias de Castro e Omar de Caldas Furtado Filho;

9.2. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, I, 16, III, "b" e "c", da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19, 23, III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis José Farias de Castro e Omar de Caldas Furtado Filho, condenando-os ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprovem, perante o este Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, III, "a", da citada Lei, c/c o art. 214, III, "a", do Regimento Interno.

Débitos relacionados ao responsável José Farias de Castro (CPF: 160.776.953-00):

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)	Tipo da parcela
9/3/2012	53.555,04	Débito
14/8/2012	71.406,72	Débito
28/11/2012	99.413,16	Débito
28/11/2012	25.548,60	Débito
31/12/2012	11.567,36	Crédito

Débitos relacionados ao responsável Omar de Caldas Furtado Filho (CPF: 100.663.903-97):

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)	Tipo da parcela
25/4/2013	96.160,68	Débito
25/4/2013	10.949,40	Débito

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027486.

31/12/2012	11.567,36	Débito
28/2/2021	14.779,22	Crédito

9.3. aplicar individualmente a José Farias de Castro e Omar de Caldas Furtado Filho a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 55.000,00 (cinquenta e cinco mil reais) e R$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), respectivamente, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante este Tribunal (art. 214, III, "a", do Regimento Interno), o recolhimento das quantias devidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações (arts. 28, II, da Lei 8.443/1992 e 219, II, do Regimento Interno);

9.5. autorizar, desde logo, se requerido (art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno), o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante a este Tribunal o recolhimento da primeira parcela e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem o recolhimento 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 pagamento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do Regimento Interno);

9.6. encaminhar cópia desta deliberação à Procuradoria da República no Estado do Maranhão (art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992), esclarecendo que os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte têm acesso às peças deste processo de forma eletrônica e automática, ressalvadas aquelas classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal (art. 62, § 1º, da Resolução 259/2014);

9.7. encaminhar cópia desta deliberação (relatório, voto e acórdão) ao Ministério do Trabalho e Emprego, a José Farias de Castro e a Omar de Caldas Furtado Filho, informando-lhes que sua íntegra estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, em www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata n° 37/2026 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 27/10/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-5695-37/26-1.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Odair Cunha (Relator) e Rodrigo Pacheco.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Weder de Oliveira.
13.3. Ministro-Substituto presente: Augusto Sherman Cavalcanti.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ODAIR CUNHA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81027486.