GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara
TC 003.323/2025-0
Natureza: Tomada de Contas Especial
Unidade: Município de São Francisco de Assis do Piauí/PI
Responsáveis: Genivaldo Santos Irineu (882.165.353-68); Z.N. Construções Ltda. – ME (69.894.558/0001-64)
Interessado: Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Piauí (26.989.350/0008-92)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNASA. TERMO DE COMPROMISSO PARA CONSTRUÇÃO DE MÓDULOS SANITÁRIOS. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CITAÇÃO DO PREFEITO RESPONSÁVEL E DA CONTRATADA. REVELIA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência Estadual da Fundação Nacional de Saúde no Estado do Piauí, em desfavor do ex-prefeito de São Francisco de Assis do Piauí/PI, Genivaldo Santos Irineu, e de Z.N. Construções Ltda. – ME, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados por meio do Termo de Compromisso 211/2011, que tinha por objeto a execução de 107 módulos sanitários.

2. Adoto como relatório, com ajustes de forma, a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), cuja proposta de encaminhamento contou com a anuência dos dirigentes daquela unidade (peças 185 a 187):

"***INTRODUÇÃO***

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Piauí, em desfavor do prefeito de São Francisco de Assis do Piauí/PI Genivaldo Santos Irineu (gestões: 11/05/2012-2016) e Z.N. Construções Ltda. - ME, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados por meio do Termo de Compromisso 0211/2011, registro Siafi 669452 (peça 8), que tem por objeto a execução de 107 Módulos Sanitários (MDS) nas localidades de Jurema/Queimada, Sertãozinho, Minador, Batateira/Lago Preto, Lagoa das Carnaíbas, Roça Nova e Barra das Queimadas (peça 71).

HISTÓRICO

2. Em 22/02/2021, o dirigente da Funasa no Estado do Piauí autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 108). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 3012/2021.

3. O TC/PAC 0211/2011 foi firmado no valor de R$ 500.000,00, integralmente à conta do concedente.

4. O ajuste teve vigência de 21/12/2011 a 05/12/2017 (peça 38), com prazo para apresentação da prestação de contas em 03/02/2018.

5. Os repasses efetivos da União totalizaram R$ 250.000,00, com crédito realizado na conta vinculada em 12/04/2012 (peça 164).

6. Houve devolução aos cofres da União de R$ 9.219,52 e R$ 4.115,31 nos dias 28/07 e 30/09/2020 (peça 123, p. 4 e 7).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81105361.

7. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 28, 75, 80, 84 e 125.

8. A Funasa visitou as obras em 30/04, 23/05 e 09/12/2016, 21/10/2017 e 26/07/2018 (peças 23, 37, 41, 42 e 71) e atestou que a execução física alcançou 46,68% do volume de recursos repassados, estando a obra concluída com etapa útil e com pendência.

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

> *'Inexecução parcial com aproveitamento da parte executada conforme demonstrado no Parecer Técnico Conclusivo e Parecer Financeiro.'*

10. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

11. No relatório (peça 154), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R$ 130.433,27, imputando-se a responsabilidade a Genivaldo Santos Irineu, Prefeito, no período de 11/05/2012 a 31/12/2012 e 01/01/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos, e Z.N. Construções Ltda. - ME, na condição de contratado.

12. Em 08/02/2025, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 158), 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 159 e 160).

13. Em 13/02/2025, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela Irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 161).

14. No âmbito do TCU, a análise dos pressupostos de procedibilidade previstos na IN/TCU 71/2012 (peça 165) não identificou impedimentos para o prosseguimento do feito sob os aspectos 'viabilidade do exercício do contraditório e ampla defesa', 'valor de constituição da TCE' e 'prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória'.

15. A avaliação quanto à prescrição foi realizada conforme estabelecido na Resolução TCU 344/2022, na jurisprudência recente do Supremo Tribunal Federal (MS 35.430-AgR, MS 208-AgR, MS 36.905-AgR) e do Tribunal de Contas da União (Acórdão 2.219/2023-Plenário, Acórdão 534/2023-Plenário).

16. É oportuno mencionar que tal situação permanece inalterada, uma vez que não houve o transcurso do prazo quinquenal entre o marco inicial da contagem dos prazos, 3/2/2018, e os eventos processuais subsequentes, tampouco período superior a três anos entre o marco inicial da contagem do prazo da prescrição intercorrente, 14/3/2018, e os marcos processuais que se seguiram, conforme análise constante do item 22 da peça 105.

17. Em seguida, realizou-se uma análise técnica dos elementos fáticos e jurídicos deste caso, com o objetivo de estabelecer parâmetros processuais para a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, nos seguintes termos:

> ***'EXAME TÉCNICO***
>
> *27. Os autos tratam de inexecução parcial dos 107 módulos sanitários (MDS) objeto do TC/PAC 0211/2011, com aproveitamento da parcela executada, tendo a Funasa atribuído a responsabilidade pelo débito ao prefeito Genivaldo Santos Irineu (11/05/2012-2016) e à empresa Z.N. Construções Ltda.*
>
> *28. De acordo com os autos, o convenente recebeu R$ 250.000,00 dos cofres federais, perfazendo 50% do valor inicialmente previsto, e executou integralmente 25 dos 107 (MDS) pactuados, o equivalente a R$ 116.714,00 (peça 71).*
>
> *29. As informações disponíveis demonstram que o prefeito Genivaldo Santos Irineu executou despesas no valor de R$ 247.147,27, entre os dias 20/07 e 11/10/2020 (peças 55, 64 e 164), o que*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81105361.

atrai a responsabilidade do gestor pela parcela não concluída do objeto, em solidariedade com a contratada, pelo valor equivalente aos pagamentos por serviços não executados, no total de R$ 130.433,27 (R$ 247.147,27 – R$ 116.714,00).

30. Em virtude do que foi exposto, será proposta a citação prefeito Genivaldo Santos Irineu pelo valor histórico de R$ 130.433,27, em solidariedade com a empresa Z.N. Construções Ltda., em face da inexecução parcial do TC/PAC 0211/2011, com aproveitamento da parcela executada.'

18. *Diante do exame realizado, foi proposta a adoção das seguintes medidas processuais:*

*'**PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO***

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

*a) realizar a **citação** dos responsáveis a seguir indicados, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, 16, § 2º, alínea 'b', da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 202, incisos I e II, e 209, § 5º, inciso II, do RITCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, em decorrência da conduta praticada, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor, que geraram a irregularidade demonstrada a seguir:*

***Irregularidade**: inexecução parcial dos módulos sanitários previstos pelo Termo de Compromisso 0211/2011, com aproveitamento da parcela executada.*

***Dispositivos violados**: Constituição Federal, arts. 37, **caput**, e 70, parágrafo único; Lei nº 8.666/1993, art. 3º; Decreto-Lei nº 200/1967, art. 93; Decreto nº 93.872/1986, art. 66.*

***Responsáveis solidários**: Genivaldo Santos Irineu (CPF: 882.165.353-68) e Z.N. Construções Ltda. - ME (CNPJ: 69.894.558/0001-64).*

Data de Ocorrência	*Valor Histórico (R$)*
20/07/2012	*14.237,86*
14/08/2012	*107.195,41*
11/10/2012	*9.000,00*

***Cofre para recolhimento**: Tesouro Nacional.*

***Responsável 1**: Genivaldo Santos Irineu (CPF: 882.165.353-68).*

***Conduta**: não adotar as providências necessárias para a execução integral do objeto do Termo de Compromisso 0211/2011 e realizar pagamentos por serviços não executados.*

***Nexo de causalidade**: a não adoção das providências necessárias para a execução integral do objeto do Termo de Compromisso 0211/2011 e realização de pagamentos por serviços não executados resultou em prejuízo ao erário.*

***Culpabilidade**: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, adotar as providências necessárias para a execução integral do objeto do Termo de Compromisso 0211/2011 e realizar pagamentos apenas relacionados aos serviços efetivamente executados.*

***Responsável 2**: Z.N. Construções Ltda. - ME (CNPJ: 69.894.558/0001-64).*

***Conduta**: receber pagamentos incompatíveis com a parcela efetivamente executada do Termo de Compromisso 0211/2011.*

***Nexo de causalidade**: o recebimento de pagamentos incompatíveis com a parcela efetivamente executada do Termo de Compromisso 0211/2011 resultou em prejuízo ao erário.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81105361.

> ***Culpabilidade**: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o representante legal da empresa tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, receber pagamentos no âmbito do ajuste apenas pelos serviços efetivamente executados.'*

19. Em cumprimento ao pronunciamento da Unidade Técnica (peça 161), foi efetuada citação dos responsáveis, conforme detalhado a seguir, que, todavia, optaram por não apresentar manifestação no prazo fixado.

19.1. Citação da empresa Z.N. Construções Ltda.

> ***Comunicação**: Ofício 30725/2025 – Secomp (peça 178)*
> *Data da Expedição: 11/8/2025*
> *Data da Ciência: **20/8/2025** (peça 179)*
> *Observação: Ofício enviado para o representante legal da empresa, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU e atualizada em 30/6/2025 (peça 176)*
> *Prazo para manifestação: 4/9/2025*

> ***Comunicação**: Edital 0759/2025 – Secomp (peça 182)*
> *Data da Expedição: 30/10/2025*
> *Data da Ciência: **31/10/2025** (peça 183)*
> *Prazo para manifestação: 17/11/2025*

19.2. Citação do responsável Genivaldo Santos Irineu

> ***Comunicação**: Ofícios 17498/2025 e 17499/2025– Secomp (peças 171 e 172)*
> *Data da Expedição: 28/5/2025 e 28/5/2025*
> *Data da Ciência: **3/6/2025** e **13/6/2025** (peças 173 e 175)*
> *Observação: Ofício enviado para o endereço residencial do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal e no sistema da Carteira Nacional de Habilitação (peças 168)*
> *Prazo para manifestação: 18/6/2025*

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações

20. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. O Regimento Interno do TCU e demais normativos pertinentes definem que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em 'mãos próprias'. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

21. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

> *'São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio.' (Acórdão 3648/2013-TCU-Segunda Câmara, Relator José Jorge);*
>
> *'É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação.' (Acórdão 1019/2008-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler);*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81105361.

> *'As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto.' (Acórdão 1526/2007-TCU-Plenário, Relator Aroldo Cedraz).*

22. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do 'AR' no endereço do destinatário:

> *'Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da Lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.*
>
> *O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.*
>
> *O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.'*

Da revelia da empresa Z.N. Construções Ltda. e do responsável Genivaldo Santos Irineu

23. No caso vertente, a citação do responsável Genivaldo Santos Irineu (peças 171 e 172) ocorreu em seu endereço residencial, conforme pesquisa nas bases de dados da Receita Federal e da Carteira Nacional de Habilitação (peça 168).

24. Verifica-se que a comunicação ao responsável foi efetivada com o retorno dos avisos de recebimento lançados às peças 173 e 175, circunstância que, a um só tempo, comprova que o responsável tomou conhecimento dos fatos que lhe são imputados, conferindo-lhe, deste modo, oportunidade para o regular exercício do contraditório e da ampla defesa, como também aperfeiçoa a medida processual adotada por esta Corte, tornando-a juridicamente válida.

25. No tocante à empresa Z.N. Construções Ltda., ocorreu primeiramente a notificação do seu representante legal (peça 178), com base em pesquisa na base de dados da Receita Federal (peça 176).

26. Em que pese a ciência da notificação confirmada pelo AR à peça 179, que por si só garante a validade jurídica do procedimento, foi ainda promovida a citação da referida sociedade empresária por Edital (peças 182 e 183), garantindo, assim, ampla possibilidade do exercício do contraditório e defesa.

27. Cumpre notar que a notificação por Edital se mostra em consonância com o disposto no art. 179, inciso III, do Regimento Interno do TCU, sendo, assim, considerada medida processual válida.

28. Superada a análise acerca da validade das notificações, transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte a aludida sociedade empresária e o responsável, impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

29. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1.009/2018-Plenário, Min. Bruno Dantas; 2.369/2013-Plenário, Min. Benjamin Zymler e 2.449/2013-Plenário, Min. Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

30. Como visto, a empresa foi citada por receber pagamentos incompatíveis com a parcela efetivamente executada do Termo de Compromisso 0211/2011.

31. Ao permanecer silente, a empresa deixou de produzir prova quanto ao regular recebimento dos pagamentos inquinados, restando caracterizado o enriquecimento sem causa, em afronta às regras gerais de Direito que tipificam a situação como violadora do ordenamento jurídico (arts. 884 e 885 do Código Civil e 9º da Lei 8.429/1992).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81105361.

32. Por seu turno, o responsável foi citado por não adotar as providências necessárias para a execução integral do objeto pactuado, bem como por realizar pagamentos por serviços não executados.

33. Ao permanecer silente, o responsável deixou de fazer prova da regular aplicação dos recursos repassados no âmbito do ajuste, em afronta ao que dispõem o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como os arts. 93 do Decreto-Lei 200/1967 e 66 do Decreto 93.872/1986, segundo os quais o recebedor de recursos públicos deve prestar contas da regular utilização dos valores recebidos.

34. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações dos responsáveis na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

35. Ocorre que a empresa Z.N. Construções Ltda. não se manifestou na fase interna, embora reiteradamente notificada (peça 154, item 3), não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades que lhe foram atribuídas.

36. O responsável Genivaldo Santos Irineu, por outro lado, apresentou as manifestações lançadas às peças 60 e 82, as quais, todavia, não abordam os aspectos centrais em exame, quais sejam, a ausência de providências para a execução do objeto e o pagamento por serviços não executados, mas antes versam sobre pagamentos de tarifas bancárias estranhas ao objeto desta TCE (peça 60) e tratam de mero pedido para prorrogação de prazo para saneamento de pendências apontadas pela Funasa (peça 82).

37. Inexistindo elementos aptos a afastar as irregularidades apuradas, subsiste a responsabilidade do gestor pelo prejuízo ao erário.

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

39. Diante dessas considerações, a empresa Z.N. Construções Ltda. e o responsável Genivaldo Santos Irineu devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo suas contas serem julgadas irregulares, com a devida condenação ao débito apurado.

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

40. 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 arts. 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.

41. 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, 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).

42. 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-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).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81105361.

43. No caso em tela, a irregularidade consistente na inexecução parcial do objeto, com aproveitamento da parcela executada e pagamento por serviços não executados configuram violação não só às regras legais, mas também a princípios basilares da administração pública, dentre os quais o de prestar contas. Depreende-se, portanto, que a conduta do responsável se distanciou daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (Acórdão 1.689/2019-TCU-Plenário, Relator Min. Augusto Nardes; Acórdão 2.924/2018-TCU-Plenário, Relator Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 2.391/2018-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler).

44. Vale registrar que a inexecução parcial constitui erro grosseiro, nos termos da jurisprudência selecionada a seguir indicada:

> *'**Acórdão 6.486/2020-Primeira Câmara | Relator: VITAL DO RÊGO***
>
> *Para fins de responsabilização perante o TCU, considera-se erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) a execução de objeto conveniado em desacordo com o plano de trabalho aprovado pelo concedente.'*

CONCLUSÃO

45. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que Z.N. Construções Ltda. e Genivaldo Santos Irineu, regularmente chamados aos autos, permaneceram silentes, em virtude do que devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

46. Verifica-se também que não houve a prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva no caso vertente, conforme análise já realizada.

*47. Registre-se, por fim, que, em se tratando de recursos **do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC**, o cofre credor da dívida é o Tesouro Nacional, nos termos do art. 6º, § 2º, da Lei nº 11.578/2007, que dispõe sobre a transferência obrigatória de recursos financeiros para a execução pelos Estados, Distrito Federal e Municípios de ações do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revéis o responsável Genivaldo Santos Irineu (CPF: 882.165.353-68) e a empresa Z.N. Construções Ltda. - ME (CNPJ: 69.894.558/0001-64), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares as contas do responsável Genivaldo Santos Irineu (CPF: 882.165.353-68) e da empresa Z.N. Construções Ltda. - ME (CNPJ: 69.894.558/0001-64), nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', § 2º, alínea 'b', da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e arts. 202, §§ 1º e 6º, 209, incisos II e III, §§ 5º, inciso II, e 6º, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal, condenando-os solidariamente ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (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.

Data de Ocorrência	*Valor Histórico (R$)*
20/07/2012	*14.237,86*
14/08/2012	*107.195,41*
11/10/2012	*9.000,00*

c) aplicar ao responsável Genivaldo Santos Irineu (CPF: 882.165.353-68) e à empresa Z.N. Construções Ltda. - ME (CNPJ: 69.894.558/0001-64), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea 'a', do Regimento Interno do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81105361.

TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, atualizada monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando 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 de Santa Catarina, à Fundação Nacional de Saúde e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

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

3. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) concordou com o encaminhamento proposto pela AudTCE, com ajuste apenas no item "f" do parágrafo 48, tendo, para tanto, consignado o seu parecer nos seguintes termos (peça 188):

"*Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) (peça 1) em desfavor do Sr. Genivaldo Santos Irineu, prefeito do Município de São Francisco de Assis do Piauí/PI de 11/5/2012 a 31/12/2016 (peças 11 e 14), e da ZN Construções Ltda, empresa contratada para execução. A TCE foi motivada pela não comprovação da regular aplicação dos valores recebidos por meio do Termo de Compromisso 0211/2011 (Siafi 669452), cujo objeto era a construção de 107 módulos sanitários (MDS) (peças 17 e 19).*

2. A vigência do ajuste se estendeu de 21/12/2011 a 5/12/2017, com prazo limite para prestação de contas até 3/2/2018 (peças 8, 38 e 154, p. 1). O valor pactuado foi de R$ 500.000,00, mas apenas a primeira parcela, no valor de R$ 250.000,00, foi repassada (peças 10; 61, p. 1; e 84, p. 1).

3. A Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) afastou a ocorrência da prescrição à luz da Resolução TCU 344/2022 e propôs a ***citação*** *solidária do ex-prefeito e da empresa contratada em razão da 'inexecução parcial dos módulos sanitários previstos (...)' (peças 165-167).*

4. Apesar de regularmente notificados (peças 168, 171-173, 175, 176, 178, 179, 182, 183), os responsáveis se mantiveram silentes. Diante disso, a unidade especializada propôs, em uníssono, julgar irregulares as contas do Sr. Genivaldo Santos Irineu e da ZN Construções Ltda, condenando-os ao ressarcimento do débito e ao pagamento de multa fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992 (peças 185-187).

5. De minha parte, alinho-me à proposta de encaminhamento oferecida pela unidade técnica.

6. No que tange à prescrição, foram identificados eventos interruptivos que afastam sua ocorrência neste processo (peça 165, parágrafo 22).

7. Quanto ao mérito, o Relatório de visita técnica realizada em 26/7/2018 constatou a conclusão de 25 dos 107 módulos sanitários previstos, estimando a parcela executada em R$ 116.714,00 (peça 71).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81105361.

Não obstante, de acordo com a relação de pagamentos efetuados e extratos bancários, foram pagos R$ 247.147,27 à empresa contratada, ZN Construções Ltda. (peças 55 e 164).

8. Diante do descompasso entre a execução física e a execução financeira, a AudTCE promoveu a citação solidária do ex-prefeito e da empresa contratada pela parcela paga e não executada (R$ 247.147,27 – R$ 116.714,00), indicando como data de ocorrência as datas dos últimos pagamentos efetuados à ZN Construções (peça 165).

9. Não tendo sido apresentados documentos capazes de sanar a incompatibilidade entre a parcela executada com funcionalidade e os valores pagos à contratada, impõe-se o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis, com imputação de débito e aplicação de multa na forma proposta pela AudTCE. A responsabilidade pelo ressarcimento deve recair sobre o Sr. Genivaldo Santos Irineu, em cuja gestão os recursos foram aplicados, e sobre a empresa contratada, que, salvo a apresentação de provas em contrário, recebeu pagamentos incompatíveis com a parcela efetivamente executada, conforme extrato bancário de peça 164 e relatório de visita de peça 71.

10.Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposta formulada pela AudTCE à peça 185, com sugestão para retificar o item 'f' do parágrafo 48, substituindo a indicação da Procuradoria da República no Estado de Santa Catarina pela Procuradoria da República no Estado do Piauí."

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81105361.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor de Genivaldo Santos Irineu, prefeito do Município de São Francisco de Assis do Piauí/PI no período de 11/5/2012 a 31/12/2016, e da empresa Z.N. Construções Ltda. – ME, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados por meio do Termo de Compromisso 211/2011 (Siafi 669452), cujo objeto consistia na execução de 107 módulos sanitários em diversas localidades do referido município.

2. O ajuste, no valor pactuado de R$ 500.000,00, teve vigência de 21/12/2011 a 5/12/2017, mas apenas a primeira parcela, de R$ 250.000,00, foi efetivamente repassada. Nas visitas técnicas realizadas pela Funasa, com destaque para a de 26/7/2018 (peça 71), foi constatado que apenas 25 dos 107 módulos sanitários previstos foram concluídos, com outros parcialmente construídos, correspondendo a 56,73% do valor repassado (R$ 141.825,00), dos quais somente 46,68% (R$ 116.714,00) apresentaram efetivo aproveitamento, com funcionalidade.

3. Todavia, os registros de pagamento demonstram que foram efetivamente desembolsados R$ 247.147,27 em favor da empresa contratada, circunstância que evidencia pagamento por serviços não executados no montante de R$ 130.433,27. Ressalta-se que o último pagamento à contratada foi em 11/10/2012, menos de quatro meses após a ordem de serviço para o início das obras.

4. Os responsáveis foram regularmente citados, por meio de ofícios encaminhados aos respectivos endereços constantes das bases de dados da Receita Federal e da Carteira Nacional de Habilitação, tendo os avisos de recebimento confirmado a entrega nos endereços corretos. No caso da empresa, a citação foi complementada por edital. Não obstante devidamente citados, ambos os responsáveis permaneceram silentes, não tendo apresentado alegações de defesa no prazo regimental.

5. A unidade técnica, em exame de mérito, propôs que sejam os responsáveis considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e que suas contas sejam julgadas irregulares, com a condenação solidária ao pagamento do débito apurado e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. O Ministério Público junto ao TCU manifestou-se de acordo com a proposta da unidade técnica, sugerindo apenas o ajuste da proposta de encaminhamento, para fazer constar o envio da decisão à Procuradoria da República no Estado do Piauí, e não à correspondente ao Estado de Santa Catarina.

6. Feita essa contextualização, manifesto concordância parcial com as análises efetuadas, adotando os fundamentos da instrução da unidade especializada como razões de decidir, com o ajuste proposto pelo MPTCU, sem prejuízo das considerações a seguir, relativas, sobretudo, à quantificação do débito atribuído à empresa contratada.

7. Preliminarmente, registro que a AudTCE examinou a questão relativa à prescrição (peça 165), à luz das disposições da Resolução-TCU 344/2022, e concluiu, apropriadamente, pela sua não ocorrência, considerando que não transcorreu o prazo de cinco anos entre os eventos processuais interruptivos, tampouco, o prazo de três anos apto a caracterizar a prescrição intercorrente.

8. Quanto à revelia, a citação de cada um dos responsáveis se deu em endereços obtidos junto à base de dados da Receita Federal e de outras fontes custodiadas pelo TCU, sendo dispensável que a correspondência tenha sido recebida pessoalmente pelos destinatários, bastando a comprovação de entrega no endereço correto, conforme jurisprudência pacífica desta Corte, consubstanciada nos Acórdãos 3.648/2013-2ª Câmara, 1.019/2008-Plenário e 1.526/2007-Plenário, de relatoria dos Ministros José Jorge, Benjamin Zymler e Aroldo Cedraz, respectivamente.

9. Superadas as preliminares, constato que a revelia dos responsáveis, conforme entendimento consolidado do TCU, não implica presunção de veracidade das imputações formuladas,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81105362.

distinguindo-se, nesse aspecto, do processo civil, a exemplo dos Acórdãos 1.009/2018 e 2.369/2013, todos do Plenário, de relatoria dos Ministros Bruno Dantas e Benjamin Zymler, respectivamente. Impõe-se, portanto, a análise dos elementos probatórios efetivamente constantes dos autos.

10. No caso concreto, tais elementos são suficientes para caracterizar a irregularidade. Os relatórios de visita técnica da Funasa demonstram, de forma inequívoca, que a execução física do objeto não correspondeu aos valores efetivamente pagos à empresa contratada. Enquanto os pagamentos realizados totalizaram R$ 247.147,27, apenas R$ 116.714,00 corresponderam a parcela executada com efetivo aproveitamento, evidenciando-se prejuízo ao erário de R$ 130.433,27, decorrente de pagamentos por serviços não prestados ou sem aproveitamento útil.

11. Ao ex-prefeito Genivaldo Santos Irineu, na qualidade de gestor dos recursos federais transferidos, é atribuída a responsabilidade por não adotar as providências necessárias para a execução integral do objeto pactuado e por autorizar pagamentos incompatíveis com a execução física verificada, em violação ao dever de zelo com a coisa pública.

12. À empresa Z.N. Construções Ltda. – ME, na condição de contratada, é imputada a responsabilidade solidária por ter recebido pagamentos superiores à parcela efetivamente executada, circunstância caracterizadora de enriquecimento sem causa, e que também configura violação às normas de boa gestão dos recursos públicos.

13. No presente caso, a execução parcial do ajuste, associada à realização de pagamentos por serviços não prestados, revela conduta que se distancia daquela esperada de um gestor médio, diligente no trato dos recursos públicos, caracterizando erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-Lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb), apto a fundamentar a responsabilização pessoal, nos termos da jurisprudência consolidada por esta Corte, consubstanciada nos Acórdãos 2.391/2018 e 1.689/2019, todos do Plenário, de relatoria dos Ministros Benjamin Zymler e Augusto Nardes, respectivamente. Quanto à empresa contratada, a responsabilização decorre, autonomamente, do enriquecimento sem causa caracterizado pelo recebimento de valores incompatíveis com a execução verificada, conforme já exposto.

14. Inexistindo, nos autos, elementos aptos a afastar as irregularidades apuradas ou a comprovar a boa-fé dos responsáveis e não tendo sido demonstrada a regular aplicação da integralidade dos recursos federais recebidos, não há como se acolher outra solução que não o julgamento pela irregularidade das contas, com a imputação do débito correspondente e a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

15. Contudo, entendo que merece reparo o valor do débito atribuído à empresa contratada. Nos casos em que a irregularidade está fundada em execução parcial, sem atingir etapa útil e alcançar os benefícios sociais esperados, há que se diferenciar a parcela sob responsabilidade do executor das obras daquela atribuída ao gestor.

16. Isso porque não cabe à empresa garantir o alcance de etapa útil ou funcionalidade da obra executada, encargo que constitui responsabilidade exclusiva do gestor público. À contratada cabe tão somente executar o que está previsto no contrato, respondendo exclusivamente pela parcela paga e não executada ou executada em desacordo com o projeto contratado. Assim, na quantificação do dano sob responsabilidade da empresa, deve-se excluir do débito o valor da parcela executada, nos termos da jurisprudência desta Corte, consubstanciada nos Acórdãos 15/2025-1ª Câmara, 6.948/2017-2ª Câmara e 3.598/2017-2ª Câmara de relatoria dos Ministros Weder de Oliveira, José Múcio e Marcos Bemquerer Costa, respectivamente.

17. No presente caso, a partir do último relatório de visita técnica, de 26/7/2018, verifica-se a seguinte distribuição de valores:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81105362.

Situação	Valor
Obra executada (56,73% da parcela repassada)	R$ 141.825,00
Obra executada e com funcionalidade (46,68%)	R$ 116.714,00
Obra executada e sem funcionalidade	R$ 25.111,00
Obra paga e não executada	R$ 105.322,27

18. Dessa forma, entendo que apenas o débito referente à parcela paga e não executada, no valor de R$ 105.322,27, deve ser atribuída à empresa contratada, em solidariedade com o gestor. Já a parcela executada e sem funcionalidade (R$ 25.111,00) deve ser atribuída exclusivamente ao gestor público.

19. Para a definição do valor das multas, este Tribunal considera, em cada caso concreto, fatores como a natureza e a gravidade da irregularidade, a magnitude do dano, a culpabilidade dos envolvidos, as circunstâncias agravantes e atenuantes, além dos antecedentes dos responsáveis, nos termos do art. 22, § 2º, da Lindb.

20. Nesse contexto, impõe-se a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 a Genivaldo Santos Irineu, na importância de R$ 55.000,00, e à empresa Z.N. Construções Ltda. – ME, no valor de R$ 45.000,00, correspondentes a cerca de 20% do débito atualizado, sem juros, considerando as circunstâncias do caso concreto, inclusive o pagamento e recebimento por serviço não executado.

21. Registre-se, por fim, que, em se tratando de recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o cofre credor da dívida é o Tesouro Nacional, nos termos do art. 6º, § 2º, da Lei 11.578/2007.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal aprove a minuta de acórdão que submeto à sua consideração.

TCU, Sala das Sessões, em 6 de outubro de 2026.

JORGE OLIVEIRA
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81105362.

ACÓRDÃO Nº 5029/2026 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 003.323/2025-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial
3. Interessado e responsáveis:
3.1. Interessado: Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Piauí (26.989.350/0008-92)
3.2. Responsáveis: Genivaldo Santos Irineu (882.165.353-68); Z.N. Construções Ltda. – ME (69.894.558/0001-64)
4. Unidade: Município de São Francisco de Assis do Piauí/PI
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor de Genivaldo Santos Irineu e da empresa Z.N. Construções Ltda. – ME, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, no âmbito do termo de compromisso 211/2011 (Siafi 669452), cujo objeto consistia na execução de 107 módulos sanitários em diversas localidades do Município de São Francisco de Assis do Piauí/PI,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso III, alíneas "b" e "c" e §§ 2º e 3º; 19; 23, inciso III; 26; 28, inciso II, e 57 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 202, 209, 214, inciso III, alínea "a", e 215 a 219 do Regimento Interno, em:

9.1. considerar Genivaldo Santos Irineu e Z.N. Construções Ltda. – ME revéis para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;

9.2. julgar irregulares as contas de Genivaldo Santos Irineu e da empresa Z.N. Construções Ltda. – ME, condenando-os ao pagamento das quantias abaixo relacionadas aos cofres do Tesouro Nacional, de acordo com cadeias de responsabilidade indicadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora a partir das datas discriminadas até a data do efetivo pagamento:

9.2.1. Genivaldo Santos Irineu:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
20/07/2012	14.237,86
14/08/2012	10.873,14

9.2.2. Genivaldo Santos Irineu em solidariedade com a empresa Z.N. Construções Ltda. – ME:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
14/08/2012	96.322,27
11/10/2012	9.000,00

9.3. aplicar a Genivaldo Santos Irineu e a Z.N. Construções Ltda. – ME multas individuais de R$ 55.000,00 (cinquenta e cinco mil reais) e R$ 45.000,00 (quarenta e cinco mil reais), respectivamente, a serem recolhidas aos cofres do Tesouro Nacional, com atualização monetária calculada da data deste acórdão até a data do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo abaixo estipulado;

9.4. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento das dívidas acima imputadas;

9.5. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81105363.

9.6. autorizar, caso venha a ser solicitado e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, com a primeira a ser paga no prazo acima fixado e as demais, a cada 30 (trinta) dias a contar da parcela anterior, com incidência, sobre cada valor mensal atualizado monetariamente, de juros de mora, na forma da legislação em vigor;

9.7. alertar aos responsáveis que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor;

9.8. comunicar o teor deste acórdão:

9.8.1. aos responsáveis, ao município de São Francisco de Assis do Piauí/PI e à Funasa, para ciência; e

9.8.2. à Procuradoria da República no Estado do Piauí, para as providências cabíveis.

10. Ata n° 34/2026 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 6/10/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-5029-34/26-2.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Jorge Oliveira (Relator) e Jhonatan de Jesus.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)
JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Subprocurador-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81105363.