

**PROCESSO N°: 0801105-63.2022.4.05.8202 - PROCEDIMENTO
COMUM CÍVEL**

AUTOR: JOSE AIRTON PIRES DE SOUSA

ADVOGADO: Tadeu Coatti Neto e outro

RÉU: UNIÃO FEDERAL

8ª VARA FEDERAL - PB (JUIZ FEDERAL TITULAR)

DECISÃO

Trata-se de ação anulatória, com pedido de antecipação de tutela de urgência "*inaudita altera parte*", proposta por JOSÉ AIRTON PIRES DE SOUSA em desfavor da UNIÃO, objetivando a anulação do Acórdão nº 11395/2019 - TCU - 2ª Câmara, em virtude de que haveria ofensa aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, além da vedação ao enriquecimento sem causa da promovida por conta da cobrança dos valores totais do Termo de Compromisso nº 201/2014, mesmo diante de que teria sido atestada a conclusão da obra pelo Ministério do Desenvolvimento Regional e pela CAGEPA.

A parte autora alegou, em síntese, que:

a) inexistiria identidade entre a presente ação e os embargos à execução de nº 0800568-04.2021.4.05.8202, pois estes teriam sido opostos com a finalidade de suspender a execução de título extrajudicial de nº 0800286-97.2020.4.05.8202, até julgamento definitivo perante o TCU, em razão de "novos documentos que serão apresentados pelo Embargante, a fim de adotar o modo de execução menos oneroso para o Embargante", enquanto que esta demandada visaria "como pedido, a nulidade do Acórdão nº 11395/2019 - TCU - 2ª Câmara, em virtude de violação aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, além da vedação do enriquecimento sem causa pela administração pública (causa de pedir)", dando a entender que seriam distintas causa de pedir e pedido veiculados nas referidas demandas;

b) teria sido instaurada, no âmbito do TCU, o processo de Tomada de Contas Especial - TCE nº 006.296/2019-0, diante da ausência de prestação de contas final pelo demandante, na qualidade de Prefeito do Município de São João do Rio do Peixe/PB, relativamente ao Termo de Compromisso de nº 201/2014, firmado perante o Ministério do Desenvolvimento Regional, através da Secretaria de Infraestrutura

Hídrica - SIH, no importe de R\$ 7.297.615,26 (sete milhões e duzentos e noventa e sete mil seiscientos e quinze reais e vinte e seis centavos), destinados a construção do sistema de abastecimento adutor de água daquela edificação;

c) após a instauração da referida Tomada de Contas Especial, teria sido expedida notificação ao promovente para que apresentasse defesa e eventuais esclarecimentos. Todavia, a notificação teria sido recebida por pessoa diversa do demandante, o que teria prejudicado sua manifestação naqueles autos;

d) como consequência, teria sido certificada a revelia do promovente e culminado no julgamento irregular das contas, por meio da prolação do Acórdão nº 11.395/2019 - TCU - 2ª Câmara, o qual teria imputado ao autor o débito de R\$ 7.297.615,26 (sete milhões, duzentos e noventa e sete mil, seiscientos e quinze reais e vinte e seis centavos), bem como multa pessoal no valor de R\$ 3.000.000,00, (três milhões de reais), em razão da omissão em apresentar a prestação de contas finais referente ao convênio pactuado;

e) a manutenção do Acórdão TCU nº 11395/2019 violaria preceitos básicos do devido processo legal, como a razoabilidade e proporcionalidade, além de promover enriquecimento ilícito da Administração Pública Federal, uma vez que o título executivo extrajudicial teria sido constituído mediante TCE instaurada em virtude da ausência de demonstração de um aspecto estritamente formal, que consistiria no encaminhamento da prestação de contas final ao Ministério do Desenvolvimento Regional - MDR (extinto Ministério da Integração Nacional - Lei nº 13.844/19), assim como porque a execução física da obra teria sido constatada pelo próprio Ministério da Integração Nacional no Parecer Técnico de Vistoria "in loco" nº 198/2021/SIH/DOH/CGSOB;

f) seria crucial "para o deslinde do presente caso é a análise acurada das conclusões do parecer acima exposto, na medida em que se evidencia as características peculiares da obra, visto que se trata de uma construção que boa parte é aterrada, não sendo possível se proceder com a vistoria in loco da totalidade da edificação após a conclusão";

g) o autor teria procedido à prestação de contas final ao Ministério do Desenvolvimento Regional, como se constataria do Parecer Técnico Conclusivo nº 66/2022/CGSOB SNSH/DOH/SNSH-MDR, emitido

pela Coordenação-Geral de Supervisão de Obras, entretanto não teria havido o envio da PCF ao TCU, quando solicitado nos autos da TCE 006.296/2019-0, pois a notificação para apresentação de defesa e esclarecimentos teria sido recebida por pessoa diversa do promovente;

h) o Parecer Técnico Conclusivo nº 66/2022/CGSOB SNSH/DOH/SNSH-MDR teria apontado o percentual de execução física da obra em 85,15% (oitenta e cinco inteiros e quinze centésimos por cento), sendo que, tanto o autor, como o Município de São João do Rio do Peixe/PB, teriam apresentado impugnação ao parecer conclusivo, no que diz respeito ao percentual de execução física da obra, visto que não se teria levado em consideração a natureza aterrada da obra;

i) o órgão do técnico do Ministério do Desenvolvimento Regional, no Parecer Técnico 198/2021/SIH/DOH/CGSOB, teria sugerido apenas uma glosa técnica pelos serviços pagos e supostamente não realizados no valor total de R\$ 118.084,63 (cento e dezoito mil, oitenta e quatro reais e sessenta e três centavos), divergindo do parecer técnico conclusivo de nº 66/2022/CGSOB SNSH/DOH/SNSH-MDR;

j) prova maior de que a obra teria sido finalizada seria o fato de que a adutora, após construída, teria sido repassada à CAGEPA (Companhia de Água e Esgoto da Paraíba), no dia 09 de outubro de 2020, conforme demonstraria Termo de Recebimento Definitivo, acompanhado do Relatório de Vistoria nº 01/2020, no qual se constataria a total e efetiva execução da obra;

k) após tomar conhecimento do Acórdão TCU nº 11.395/2019, o Promovente teria procedido à interposição de Recurso de Revisão perante a Corte de Contas, anexando a prestação de contas final apresentada ao Ministério de Desenvolvimento Regional e os demais documentos que demonstrariam a efetiva execução da obra pactuada;

l) o recurso de revisão teria sido recebido pelo TCU sem atribuição de efeito suspensivo, sob a justificativa de "ausência dos requisitos de perigo da demora e fumaça do bom direito, necessários ao feito";

m) o Acórdão TCU nº 11.395/2019 se encontraria exigível e exequível, em sua totalidade, no valor atualizado de R\$ 13.527.286,90 (treze milhões, quinhentos e vinte e sete mil, duzentos e oitenta e seis reais e noventa centavos), nada obstante estivessem demonstradas a

"conclusão e perfeita utilização da obra em favor do interesse público", o que ofenderia os princípios básicos do devido processo legal, razoabilidade e proporcionalidade, bem assim o pagamento pelo autor importaria em enriquecimento sem causa da Administração Pública Federal;

n) o *fumus boni iuris* estaria demonstrado através da alegada efetiva conclusão da obra, vez que a adutora estaria em pleno funcionamento, servindo ao seu fim precípua que é o atendimento ao interesse público, enquanto que o *periculum in mora* se evidenciaria na medida em que o demandante se encontraria sendo executado nos autos da ação de execução por título extrajudicial nº 0800286-97.2020.4.05.8202, movida pela União Federal, por meio da qual se executaria o Acórdão nº 11395/2019 - TCU - 2ª Câmara e na qual já teriam ocorrido diversos atos visando a constrição de bens do autor;

o) também caracterizaria o *periculum in mora* o fato de que o autor teria se apresentado como candidato ao pleito eleitoral do ano de 2022, disputando o cargo de Deputado Estadual pelo Partido União Brasil, assim como que teria sido apresentada impugnação pelo Diretório Regional Estadual do Partido Progressista - PB (partido de oposição), suscitando a incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea "g", da LC nº 64/90, em virtude unicamente do Acórdão TCU nº 11.395/2019.

A inicial veio instruída com o instrumento de procuração, documentos que comprovariam o alegado e o comprovante do pagamento das custas processuais (ids. 4058202.10547318 a 4058202.10547701).

Despachando a inicial, este Juízo determinou a intimação da UNIÃO para que se manifestasse sobre o pleito de tutela provisória (id. 4058202.10557336).

A UNIÃO foi intimada em 08/09/2022 (id. 4058202.10566820).

Todavia, nada obstante estar em curso o prazo para manifestação da UNIÃO, o promovente peticionou nos autos (id. 4058202.10582790), pleiteando que fosse apreciada a pretensão de antecipação de tutela, ainda que sem a manifestação da promovida, dada a urgência decorrente da proximidade do julgamento da impugnação ao seu pedido de registro de candidatura, que, por sua vez, estaria pautado

para o dia 12 de setembro de 2022, às 16 horas. Juntou documento (id. 4058202.10582791).

Em seguida, este Juízo proferiu decisão indeferindo a antecipação de tutela pleiteada (id. 4058202.10591219).

Na sequência, promovente peticionou nos autos (id 4058202.10595148), requerendo emenda à inicial e pedindo a reconsideração da decisão acima referida.

Com relação à emenda à inicial, o demandante sustentou, em suma, que:

a) em diligências feitas junto ao Ministério do Desenvolvimento Regional e no Portal da Transparência do Governo Federal, teria obtido acesso a novos documentos, os quais demonstrariam que o promovente teria prestado as contas finais dos recursos repassados mediante o Termo de Compromisso nº 201/2014, o que ensejaria, desde o dia 17/08/2021, sua adimplência no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, através de decisão do Secretário Nacional de Segurança Hídrica do Ministério do Desenvolvimento Regional, o que esvaziaria de fundamento do vergastado Acórdão TCU nº 11.395/2019;

b) de acordo com a nova documentação, o Chefe de Divisão de Orientação e Registros do Ministério do Desenvolvimento Regional teria encaminhado despacho ao Coordenador Geral sugestão no sentido de "Excluir o registro de inadimplência efetiva no Cadastro de Convênios do Siafi", à qual teria se seguido o "De acordo" pela Coordenação-Geral de Prestação de Contas de Convênios e de Tomada de Contas Especial e da Diretoria de Orçamento e Finanças, culminando com decisão que autorizaria a exclusão do registro da inadimplência, proferida pelo Secretário Nacional de Segurança Hídrica;

c) a obra objeto do Termo de Compromisso nº 201/2014 teria sido efetivamente executada e encontraria em pleno funcionamento, como teria atestado o Ministério da Integração Nacional;

d) mediante consulta ao Portal da Transparência do Governo Federal, se constataria a situação de adimplência do Município do São João do Rio do Peixe, em relação ao Termo de Compromisso nº 201/2014, em razão de que o objeto deste teria sido executado com o total dos recursos

liberados, correspondentes a 84,10% (oitenta e quatro inteiros e dez centésimos por cento) do valor total pactuado;

e) constaria do Portal da Transparência que o valor total do Termo de Compromisso nº 201/2014 corresponderia à quantia de R\$ 8.676.981,46 (oito milhões seiscentos e setenta e seis mil novecentos e oitenta e um reais e quarenta e seis centavos), do qual teria sido liberado o montante de R\$ 7.297.615,26 (sete milhões duzentos e noventa e sete mil seiscentos e quinze reais e vinte e seis centavos), correspondente a 84,10% (oitenta e quatro inteiros e dez centésimos por cento) do valor total do referido termo.

Diante dos argumentos acima, o promovente requereu a emenda à inicial.

Quanto ao pedido de reconsideração, aduziu o demandante, em síntese, que:

a) o percentual de execução física da obra (85,15% - oitenta e cinco inteiros e quinze centésimos por cento) corresponderia ao percentual de valores liberados pelo Ministério do Desenvolvimento Regional;

b) haveria equívoco do setor técnico responsável pela emissão do Parecer Técnico Conclusivo nº 66/2022/CGSOB SNSH/DOH/SNSH-MDR, datado de 20/04/2022, o qual exporia o valor da execução física no montante de R\$ 5.970.152,51 (cinco milhões novecentos e setenta mil cento e cinquenta e dois reais e cinquenta e um centavos), entretanto, atestaria ser de 85,15% (oitenta e cinco inteiros e quinze centésimos por cento) o percentual de execução física, apurado com base no valor contratual ajustado;

c) mediante a multiplicação do valor total do Termo de Compromisso nº 201/2014 (R\$ 8.676.981,46 - oito milhões seiscentos e setenta e seis mil novecentos e oitenta e um reais e quarenta e seis centavos) pelo percentual de execução física da obra atestado pelo setor técnico (85,15% - oitenta e cinco inteiros e quinze centésimos por cento), ter-se-ia que o valor necessário à execução do citado percentual seria de R\$ 7.388.449,71 (sete milhões trezentos e oitenta e oito mil quatrocentos e quarenta e nove reais e setenta e um centavos), valor este que seria superior ao liberado;

d) o Parecer Técnico Conclusivo nº 66/2022/CGSOB SNSH/DOH/SNSH-MDR contradiria o relatório técnico feito "EM VISTORIA IN LOCO", constante no Parecer nº 198/2021/SIH/DOH/CGSOB;

e) o autor teria executado o total das verbas liberadas pelo órgão ministerial e concluído a obra a contento, o que evidenciaria a presença do *fumus boni iuris*.

Ao final, o demandante requereu a reconsideração da decisão que indeferiu o pedido de tutela de urgência, a fim de deferir a medida antecipatória para determinar a suspensão temporária dos efeitos do Acórdão TCU nº 11.395/2019.

Logo após, este Juízo proferiu nova decisão, no sentido de que deixaria para apreciar o pedido de revisão da decisão que indeferiu o pedido de tutela de urgência após a manifestação da parte demandada, assim como acolhendo a emenda à inicial realizada (id. 4058202.10597822).

Na sequência, a UNIÃO se manifestou acerca do pedido de antecipação de tutela (id. 4058202.10599181), sustentando, em síntese, que:

a) não seria possível a concessão de liminar ou tutela de urgência para o fim pretendido pela parte autora, já que o pedido antecipatório se confundiria integralmente com o pedido de mérito, apresentando nítido caráter da irreversibilidade; assim, considerando que o pedido liminar esgotaria o objeto da ação, sua concessão estaria vedada pelo art. 1º, §3º, da Lei nº 8.437/1992;

b) a matéria objeto desta demanda teria sido esgotada nos autos do processo de embargos de nº 0800568-04.2021.4.05.8202, acrescentado que os mesmos documentos trazidos aos presentes autos também teriam sido carreados à mencionada ação de embargos, de modo que, nada haveria nenhum elemento novo a ensejar outro pronunciamento judicial sobre a mesma matéria;

c) "Não bastasse a existência de sentença de cognição exauriente, ressalte-se que toda a argumentação do autor diz respeito à execução física da obra, valendo registrar que, tão importante quanto a execução física, é a demonstração de que os recursos federais direcionados à obra, ali foram empregados";

d) eventual decisão concedendo a tutela provisória pretendida iria resultar em prejuízo claro ao interesse público, especialmente com a suspensão do feito executivo e a possibilidade de transferência patrimonial pelo autor;

e) se houver perigo na demora, este seria imputável ao próprio autor, que teria deixado de apresentar sua prestação de contas no momento oportuno, fazendo-o apenas em sede de recurso de revisão, de modo que se aplicaria o princípio geral de direito segundo o qual "não se pode alegar a própria torpeza".

Ao final, a UNIÃO requereu o indeferimento do pedido de tutela de urgência formulado pela parte autora, mantendo-se hígido o Acórdão TCU nº 11.395/2019.

Logo em seguida, a demandada apresentou contestação (id. 4058202.10827843), mediante a qual aduziu, em suma, que:

a) estariam ausentes irregularidade formal grave ou manifesta ilegalidade que ensejassem a declaração judicial de nulidade do Acórdão TCU nº 11.395/2019;

b) o TCU teria procedido à citação do autor por meio de remessa de carta com AR, em relação a qual os Correios teriam acusado o respectivo recebimento; assim como, após o Acórdão condenatório, teria havido a notificação do autor da mesma forma, com aviso de recebimento;

c) o demandante, após regular citação pela via postal, teria permanecido silente, de modo que restaria caracterizada a sua revelia;

d) não haveria vício imputável ao TCU ou ao procedimento administrativo que fosse capaz de suprimir a certeza e liquidez do título executivo;

e) a presunção de veracidade estaria a favor da demandada, presunção esta que, embora relativa, somente seria ilidida por demonstração em contrário da parte interessada, o que não teria sido feito;

f) a oposição de assinatura de terceiros no aviso de recebimento seria plenamente válida, uma vez que a citação e a notificação se concretizariam com a entrega da correspondência no endereço do responsável, dispensada a firma de próprio punho; acrescentando que

a unidade técnica teria promovido a citação do promovente no endereço obtido junto à "Base de Dados da Receita Federal do Brasil";

g) incumbiria ao gestor provar a boa e regular aplicação do dinheiro público, assim como a observação dos ditames legais pertinentes, segundo determinariam a Constituição Federal e legislação correlata; ao que acrescentou que o dever de prestar contas não seria da entidade, mas sim da pessoa física responsável por bens e valores públicos, seja ele agente público ou não;

h) a fim de enfrentar as alegações feitas pelo demandante, o defendente fez expressas referências à decisão proferida pelo TCU, em sede de agravo interposto pelo autor, negando efeito suspensivo ao recurso de revisão interposto por este;

i) não estaria prescrita a pretensão punitiva, ou a prescrição executória, no caso em apreço, em razão de que entre o trânsito em julgado do título executivo e a execução ajuizada não teria decorrido prazo capaz de lhe ceifar o exercício do direito; não haveria também qualquer violação ao quinquídio decadencial da pretensão da pretensão executiva pela UNIÃO/AGU.

Ao final, a UNIÃO pugnou pela improcedência da pretensão autoral, com o normal seguimento do feito executivo e a cominação dos ônus da sucumbência. Juntou documentos (id. 4058202.10827844).

Intimada à réplica, assim como para especificar as provas que ainda pretenderia produzir (id. 4058202.10884432), a parte autora ficou inerte (id. 4058202.10987172).

Vieram-me, então, os autos conclusos para julgamento.

Eis o relatório.

Cumprido destacar inicialmente que a matéria questionada foi devidamente analisada e, em parte, resolvida na decisão que indeferiu a antecipação de tutela (id. 4058202.10591219), cuja fundamentação, a seguir transcrita, adota-se como razão parcial de decidir:

"Da validade das notificações enviada ao demandante

Com relação à validade da notificação enviada, via postal, pelo TCU ao promovente, na forma dos documentos de ids. 4058202.10547433 e 4058202.10547435, não se vislumbra, em princípio, nenhuma irregularidade, haja vista, nada obstante recebidos por terceiros, foram remetidas ao endereço correto do promovente, como, aliás, se verifica pelo endereço mencionado na inicial (id. 4058202.105547317), no instrumento de procuração (id. 4058202.10547318) e no sistema da Receita Federal e do TCU (págs. 20/21 do id. 4058202.10547437).

Nesse sentido, colhem-se os seguintes precedentes na jurisprudência do e. Tribunal Regional Federal da Quinta Região - TRF5, cujas ementas abaixo se transcreve:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS À EXECUÇÃO. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL. ACÓRDÃO DO TCU. NOTIFICAÇÃO VIA POSTAL. AVISO DE RECEBIMENTO ASSINADO POR TERCEIRO. PREJUÍZO. NÃO-COMPROVAÇÃO. AUSÊNCIA DE NULIDADE DO TÍTULO. 1. A notificação de Acórdão do TCU, via postal, não exige a assinatura da pessoa apontada no Aviso de Recebimento, bastando que a correspondência tenha sido corretamente enviada ao endereço do destinatário, constando a assinatura de quem recebeu terceiro o "AR". Precedentes. 2. O recolhimento da dívida em sede administrativa - artigos 23 e 25 da Lei nº 8.443/1992-, não é requisito essencial à convalidação de acórdão do TCU em título executivo, porquanto trata-se de natureza ínsita às condenações impostas, conforme mandamento constitucional. "Os referidos dispositivos apenas obstam o processamento de execução judicial de débito pago, pois a ausência de pagamento constitui condição de procedibilidade da execução de acórdão do TCU, mas de modo algum a notificação para tal fim é investida de força para conferir-lhe ou destituir-lhe de executoriedade". Apelação improvida. (AC - Apelação Cível - 521255 0002582-04.2010.4.05.8000, Desembargador Federal Geraldo Apoliano, TRF5 - Terceira Turma, DJE - Data::20/05/2013 - Página::172.) **g.n.**

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO DE DECISÃO DO TCU. INTEMPESTIVIDADE. NOTIFICAÇÃO PELA VIA POSTAL COM AR. ASSINATURA DE EMPREGADO.. IMPROVIMENTO. 1. A presente demanda diz respeito ao restabelecimento do prazo de interposição de recurso de reconsideração interposto contra acórdão de TCU que aplicou multa ao postulante, o qual foi julgado intempestivo. 2. Na hipótese vertente, o

postulante foi notificado por via postal, através de seu empregado, em 16/03/2005, tendo interposto o recurso de reconsideração em 18/04/2005, portanto após o prazo legal de 15 (quinze) dias, sendo considerado intempestivo. 3. Apesar de asseverar que somente veio a tomar ciência da notificação em 06/04/2005, conforme o carimbo datado no AR, há indícios de rasura no aviso de recebimento referente à notificação do autor, ao que tudo indica a data constante do AR, 16/03/2005 foi riscada manualmente, tendo sido carimbada a data de 06/04/2005, conforme salientado pelo ilustre sentenciante. 4. É válida a intimação pela via postal com aviso de recebimento assinado por terceiro, sobretudo se funcionário do destinatário. 5. Assim, a teor do art.333, I, CPC, a parte autora não se desincumbiu do ônus da prova, quanto ao fato constitutivo do seu direito. 6. Desta feita, inexistente razão para desconstituir o Acórdão proferido pelo TCU. Apelação improvida. (AC - Apelação Cível - 431862 2006.81.00.001324-7, Desembargador Federal José Maria Lucena, TRF5 - Primeira Turma, DJE - Data::04/08/2010 - Página::174.) **g.n.**

Pelo exposto, em uma análise superficial, deve ser rejeita alegação de que tenha sido malferido o devido processo legal, notadamente porque as notificações enviadas ao demandante foram realizadas de forma legítima.

Do mérito da decisão do TCU

Inicialmente, convém destacar que a competência do Tribunal de Contas da União - TCU tem sede na Constituição Federal, que assim dispõe em seu art. 71:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

(...)

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

(...)

§ 3º As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

Nada obstante ao acima destacado, é cediço que as sanções impostas pela Corte de Contas não estão infensas à apreciação pelo Poder Judiciário, tendo em vista a inafastabilidade da jurisdição para a apreciação de lesão ou ameaça a direito (art. 5º, XXXV, da CF), bem assim porque é plenamente possível ao Estado-Juiz aferir a obediência pela Corte de Contas dos princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, quando da prolação de decisões que possam afetar a liberdade ou a propriedade do gestor submetido a julgamento (art. 5º, LIV, da CF).

Nesse sentido, tem-se a magistral lição que se colhe de voto proferido pelo e. Ex-Ministro do Pretório Excelso, **CELSO DE MELLO, confirma-se:**

(...) tenho para mim, na linha de decisões que proferi nesta Suprema Corte, que se impõe reconhecer, mesmo em se tratando de procedimento administrativo, que ninguém pode ser privado de sua liberdade, de seus bens ou de seus direitos sem o devido processo legal, notadamente naqueles casos em que se estabelece uma relação de polaridade conflitante entre o Estado, de um lado, e o indivíduo, de outro. Cumpre ter presente, bem por isso, na linha dessa orientação, que o Estado, em tema de restrição à esfera jurídica de qualquer cidadão, não pode exercer a sua autoridade de maneira abusiva ou arbitrária (...). Isso significa, portanto, que assiste ao cidadão (e ao administrado), mesmo em procedimentos de índole administrativa, a prerrogativa indisponível do contraditório e da plenitude de defesa, com os meios e recursos a ela inerentes, consoante prescreve a [Constituição da República](#) em seu art. 5º, LV. O respeito efetivo à garantia constitucional do *due process of law*, ainda que se trate de procedimento administrativo (como o instaurado, no caso ora em exame, perante o E. Tribunal de Contas da União), condiciona, de modo estrito, o exercício dos poderes de que se acha investida a Pública Administração, sob pena de descaracterizar-se, com grave ofensa aos postulados que informam a

própria concepção do Estado Democrático de Direito, a legitimidade jurídica dos atos e resoluções emanados do Estado, especialmente quando tais deliberações, como sucede na espécie, importarem em invalidação, por anulação, de típicas situações subjetivas de vantagem. [[MS 27.422 AgR](#), voto do rel. min. Celso de Mello, 2ª T, j. 14-4-2015, DJE 86 de 11-5-2015.]

Entrementes, cumpre também registrar que a intervenção do Poder Judiciário sobre a Administração deve respeitar limites, a fim de manter o respeito à independência e harmonia entre os Poderes constituídos.

Assim, como regra, entende-se que a apreciação pelo Poder Judiciário das decisões emanadas pelo TCU deve se limitar a aferir a regularidade formal do processo sancionatório ou analisar ilegalidades manifestas.

Fixadas as premissas acima, no caso específico dos autos, tem-se que, para além da irregularidade das notificações que lhe foram enviadas (tese que foi rejeitada acima), o embargante insurgiu-se especificamente contra o Acórdão exequendo sob a alegação de que teria havido violação aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, além da vedação do enriquecimento sem causa pela administração pública (causa de pedir).

Ora, ao se analisar o Acórdão vergastado (id. 4058202.10547319) verifica-se que mencionado *decisum* fundamentou-se na apuração dos fatos realizada por meio do tomada de contas especial (id. 4058202.10547325), em que se constatou a ocorrência de irregularidade perpetrada pelo demandante, consistente na "*não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Município de São João do Rio do Peixe - PB, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos no âmbito do Termo de Compromisso 0201/2014 (Siafi 681.560), descrito como "Implantação de Sistema Adutor de Água - SAA em São João do Rio do Peixe" (peças 4 e 6), com vigência no período de 7/10/2014 a 23/9/2017, cujo prazo para apresentar a prestação de contas encerrou-se em 22/11/2017 (peça 69)*".

Acresça-se, por oportuno, que embora o demandante tenha juntado a estes autos documentos que comprovariam a efetiva realização da obra objeto do Termo de Compromisso acima referido, a qual estaria em pleno funcionamento e operacionalizada pela CAGEPA, dentre essa mesma documentação se encontra o Parecer Técnico Conclusivo nº

66/2022/CGSOB SNSH/DOH/SNSH-MDR, datado de 20/04/2022, no qual consta, em seu item 5.8., que "O percentual de execução física é de 85,15%", o que vai de encontro ao que sustentou o demandante (id. 4058202.10547429).

Sendo assim, ao menos neste momento processual em que é feita uma análise perfunctória, não exauriente dos elementos de prova, não se verifica, de plano, estar presente o *fumus boni iuris*, vez que não evidenciada a completa execução da obra da adutora, conforme parecer técnico acima referido.

Outro ponto que merece atenção diz respeito ao fato de que se encontra pendente de julgamento na e. Corte de Contas recurso de revisão interposto, em outubro de 2020, pelo demandante (id. 4058202.10547327), o qual, ao menos pelo que se pode perceber até então, poderá, em tese, resultar em alteração, com possível redução do débito imputado ao demandante. Todavia, pelo que consta dos autos, não viabilizará a sua completa modificação, com a absolvição do promovente e a supressão total do débito e da multa que lhe foram aplicados, em razão da aparente conclusão parcial da obra, na forma em que disposto no Parecer Técnico Conclusivo nº 66/2022/CGSOB SNSH/DOH/SNSH-MDR (id. 4058202.10547429), acima mencionado.

Em suma, pelo que consta dos autos, ainda que haja revisão do acórdão do TCU, aparentemente, não haverá exclusão total do débito imputado ao promovente, nem exclusão integral da multa imputada, mas mera redução, o que inviabiliza a suspensão integral dos efeitos do Acórdão do TCU.

Portanto, neste momento processual, tendo a Corte de Contas entendido pela ocorrência de irregularidade, conforme acima transcrito, não há como afastar tais conclusões, para substituir o Juízo do Estado-Administrador, promovendo verdadeira ingerência indevida no mérito administrativo, ainda mais quando as conclusões adotadas pela Corte de Contas encontraram fundamento na inércia do promovente em prestar contas dos dinheiros públicos recebidos e a prova dos autos não se mostra suficiente a comprovar a hígida aplicação de recursos públicos pelo demandante.

Ante o exposto, **INDEFIRO** o pedido de tutela de urgência pleiteado pela autora."

Entretanto, ao acima expandido há que se acrescentar que o promovente juntou aos autos documento extraído do sítio eletrônico do Portal da Transparência (<https://portaldatransparencia.gov.br/convenios/681560?ordenarPor=data&direcao=desc>), no sentido de que, embora o valor total do Termo de Compromisso nº 201/2014 fosse de R\$ 8.676.981,46 (oito milhões seiscentos e setenta e seis mil novecentos e oitenta e um reais e quarenta e seis centavos), somente houve a liberação do montante de R\$ 7.297.615,26 (sete milhões duzentos e noventa e sete mil seiscentos e quinze reais e vinte e seis centavos), correspondente a 84,10% (oitenta e quatro inteiros e dez centésimos por cento) do valor total do referido termo (id. 4058202.10588329).

Por outro lado, o Parecer Técnico Conclusivo nº 66/2022/CGSOB SNSH/DOH/SNSH-MDR, datado de 20/04/2022, em seu item 5.8., informa que "*O percentual de execução física é de 85,15%*" (id. 4058202.10547429), o que corresponde a quantia de R\$ R\$ 7.388.449,71 (sete milhões trezentos e oitenta e oito mil quatrocentos e quarenta e nove reais e setenta e um centavos).

Ora, em tendo havido a liberação de montante equivalente a 84,10% (oitenta e quatro inteiros e dez centésimos por cento) do valor total do Termo de Compromisso nº 201/2014 e tendo sido constatada a execução física do objeto do termo em comento na proporção de 85,15% (oitenta e cinco inteiros e quinze centésimos por cento), há que se concluir que o valor liberado foi devida e efetivamente aplicado.

A mesma conclusão se extrai do Parecer nº 198/2021/SIH/DOH/CGSOB (id. 4058202.10547426), emitido pelo Ministério da Integração Nacional, em 22/12/2021, no qual há expressa conclusão no sentido de que "*o objeto do ajuste foi construído e está em pleno funcionamento com a sua funcionalidade comprovada*". É bem verdade que nesse mesmo Parecer também se sugere "*uma glosa técnica dos serviços pagos e não realizados no valor de R\$ 118.084,63 (cento e dezoito mil, oitenta e quatro reais e sessenta e três centavos)*", mas também não é menos verdade, que nesse documento se destacou que, "*pela natureza da obra em questão, que é enterrada, foram avaliados apenas dos aspectos que foram possíveis observar*".

Corroboram, outrossim, a conclusão aqui adotada, no sentido de que os recursos parcialmente transferidos por força do Termo de Compromisso nº 201/2014 foram devidamente aplicados o "TERMO DE

RECEBIMENTO DEFINITIVO" da obra, assim como o relatório que o acompanhou, emitidos pela Companhia de Água e Esgotos da Paraíba - CAGEPA (id. 4058202.10547427).

Sendo assim, a execução do título executivo extrajudicial, consistente no Acórdão nº 11395/2019 - TCU - 2ª Câmara, objeto da execução de título extrajudicial de nº 0800286-97.2020.4.05.8202, o qual imputa ao autor o débito de R\$ 7.297.615,26 (sete milhões, duzentos e noventa e sete mil, seiscentos e quinze reais e vinte e seis centavos), bem como multa pessoal no valor de R\$ 3.000.000,00, (três milhões de reais), em razão da omissão em apresentar a prestação de contas finais referente ao convênio pactuado se afigura bastante excessiva, senão infundada, ao menos no que concerne ao débito principal.

Ademais, não é desimportante trazer à baila o que o próprio TCU sinalizou por meio de decisão proferida em sede de agravo interposto pelo promovente naquele e. Sodalício, cuja transcrição se encontra encartada na contestação apresentada pela demandada (id. 4058202.10827843), nos seguintes termos: "**15. No que se refere à condenação em débito, nada obstante a potencial redução da quantia imputada em face da análise física empreendida pelo convenente, nada foi acostado com relação à análise financeira, com expressa ressalva quanto a tal exame consubstanciada em despachos da Secretaria Nacional de Segurança Hídrica à peça 176, do Departamento de Obras Hídricas e Apoio a Estudos sobre Segurança Hídrica à peça 177 e da Coordenação-Geral de Supervisão de Obras, à peça 178 (item 14.2)**".

Percebe-se, assim, que, com a juntada de novos documentos pelo demandado na seara administrativa, em sede de recurso por ele interposto, e cuja apreciação definitiva ainda se encontra pendente, há nítida possibilidade de revisão do valor da condenação originariamente imposta. O que, por certo, infirma a própria liquidez do título executivo que embasa a execução de título extrajudicial de nº 0800286-97.2020.4.05.8202.

Ainda com relação ao Acórdão nº 11395/2019 - TCU - 2ª Câmara, objeto da execução acima referida, há que se enfatizar que não somente os valores do débito principal, como também da multa aplicada, estão sujeitos a vicissitudes em razão da pendência da apreciação do recurso administrativo manejado pelo demandante, cujos fundamentos se mostram plausíveis de acolhimento.

Note-se, por outro lado, que há evidente possibilidade de haver enriquecimento indevido pela Administração com a execução acima mencionada, uma vez que, tendo a obra objeto do Termo de Compromisso nº 201/2014 sido edificada no quantitativo de 85,15% (oitenta e cinco inteiros e quinze centésimos por cento), mediante a liberação de apenas 84,10% (oitenta e quatro inteiros e dez centésimos por cento) do valor total do mencionado Termo, o demandante (executado naqueles autos) seria compelido a devolver todo o montante liberado, ficando a obra objeto do termo em comento "de graça" para UNIÃO, pois os custos seriam arcados na integralidade pelo demandante.

Ainda que se vislumbre a manutenção do valor da multa aplicada mesmo após o julgamento pelo TCU do recurso administrativo interposto pelo promovente, tal razão não se mostra suficiente para manter hígida a referida execução, pois, da mesma forma, pode-se também vislumbrar que tal valor poderá igualmente ser objeto de modificação.

Segundo disposto no art. 23, III, aliena "b" da Lei nº 8.443/1992: "*A decisão definitiva será formalizada nos termos estabelecidos no Regimento Interno, por acórdão, cuja publicação no Diário Oficial da União constituirá título executivo bastante para cobrança judicial da dívida decorrente do débito ou da multa, se não recolhida no prazo pelo responsável*".

No caso dos autos, essa definitividade, em especial quanto ao valor imputado a título de débito principal, não se mostra suficientemente estabelecida, diante do evidente excesso de execução, passível de ser corrigido em sede de recurso de revisão interposto pelo demandante, nos termos do parágrafo único do art. 35 da Lei nº 8.443/1992. Ainda mais quando em permanecendo a situação atual, o valor despendido para a construção da obra pública, efetivamente construída e em execução, seria arcado integralmente pelo demandado, ainda que de forma regressiva, conforme já se salientou.

É cediço que constitui requisito necessário para a realização de qualquer tipo de execução que o título em que se funda seja decorrente de obrigação "certa, líquida e exigível", conforme art. 783 do CPC.

No caso em tela, repise-se, a certeza do crédito, assim como sua liquidez, estão fragilizadas em razão do evidente excesso executivo, bem assim

por conta da possibilidade mesma de sua revisão em sede administrativa.

Desta forma, há que se reconhecer a insustentabilidade da manutenção da marcha de execução firmada em título aparentemente incerto e ilíquido.

Acresça-se que a suspensão da execução de nº 0800286-97.2020.4.05.8202 não importará em prejuízo para a UNIÃO, haja vista que concluído o processo administrativo, com o julgamento do recurso interposto e a estabilização do que vier a ser decidido, poderá ser dado prosseguimento àquela, caso o título executivo seja mantido inalterado pelo TCU, ou novamente ajuizar nova execução, desta feita, com um título líquido, que não seja mais passível de modificação naquela esfera decisória. Líquido e certo, portanto.

Com relação especificamente à pena de multa aplicada em razão da não prestação tempestiva de contas, esta igualmente poderá sofrer modificação em razão do recurso administrativo interposto, nada obstante seja decorrência autônoma e independente de qualquer dano ou malversação do erário, por ventura verificada. Além do que a execução em curso nos autos do processo de 0800286-97.2020.4.05.8202 envolve tanto a possível lesão ao erário quanto à multa pela omissão de contas, ambas fundadas no mesmo título.

Por lado outro, é muito frágil o argumento de que a análise meramente técnica quanto à execução do objeto contratado, atendo-se ao que foi executado/construído, sem que se analise a "execução financeira", seria insuficiente para demonstrar o *fumus boni iuris* do promovente.

E tal fragilidade decorre do fato que o objeto contratado foi executado em proporção condizente com o valor liberado, e não há nos autos indicação que de que os recursos transferidos teriam sido utilizados em outra finalidade ou, ainda, de que a execução teria sido custeada com recursos outros.

Pelo exposto, impõe-se o reconhecimento da existência do *fumus boni iuris* a dar sustentação à pretensão autoral, a fim de determinar a suspensão dos efeitos do Acórdão nº 11395/2019 - TCU - 2ª Câmara, até julgamento final do recurso interposto pelo demandante, assim como para determinar a suspensão da execução de nº 0800286-97.2020.4.05.8202, ante a possibilidade de revisão do Acórdão do TCU.

Ademais, no caso em tela se mostra também presente o *periculum in mora*, uma vez que nos autos da execução acima mencionada se encontram em curso medidas constritivas e de expropriação incidentes sobre o patrimônio do demandante.

Ante o exposto, revendo a conclusão final da decisão que indeferiu anteriormente a antecipação de tutela (id. 4058202.10591219), e, com fundamento no art. 300 e ss. do Código de Processo Civil - CPC, **defiro a antecipação de tutela de urgência** para determinar a suspensão dos efeitos do Acórdão nº 11395/2019 - TCU - 2ª Câmara, até julgamento final do recurso interposto pelo demandante, assim como para também determinar a suspensão da execução de nº 0800286-97.2020.4.05.8202.

Por consequência, com fulcro no art. 313, V, do CPC, determino a suspensão do presente processo pelo prazo de **06 (seis) meses ou até o julgamento final do recurso administrativo interposto pelo demandante** em relação ao Acórdão nº 11395/2019 - TCU - 2ª Câmara, o que acontecer primeiro.

Acresço que o prazo de suspensão poderá ser renovado uma vez apenas.

Ao final do prazo de 01 (um) ano de suspensão do feito sem que tenha havido o julgamento administrativo definitivo, intinem-se as partes para se manifestarem pelo prazo comum de 10 (dez) dias; vindo-me, em seguida, os autos conclusos para julgamento.

Traslade-se cópia desta decisão para os autos da execução de nº 0800286-97.2020.4.05.8202.

Intinem-se.

Cumpra-se.

Sousa/PB, data da validação no sistema PJe.

THIAGO BATISTA DE ATAÍDE

Juiz Federal Titular da 8ª Vara Federal/SJPB



Processo: **0801105-63.2022.4.05.8202**

Assinado eletronicamente por:

THIAGO BATISTA DE ATAIDE - Magistrado

Data e hora da assinatura: 02/03/2023 16:52:19

Identificador: 4058202.11258614