

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara
TC 032.363/2013-3.

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).
Entidade: Município de Porto Rico do Maranhão/MA.
Recorrente: Celson Cesar do Nascimento Mendes (874.567.293-87).
Representação legal: Sérgio Eduardo de Matos Chaves (OAB/MA 7.405)
e Antônio Gonçalves Marques Filho (OAB/MA 6.527).

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO CONTRA O ACÓRDÃO 5.945/2014-TCU-2ª CÂMARA. CONHECIMENTO. RAZÕES RECURSAIS INSUFICIENTES PARA REFORMAR A DECISÃO GUERREADA. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução de mérito (peça 38) produzida na Secretaria de Recursos deste Tribunal, abaixo transcrita, com a qual assentiram o corpo dirigente da unidade (peças 39 e 40) e o Ministério Público junto ao TCU (peça 41), com os ajustes de forma pertinentes:

INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de recurso de reconsideração interpostos por Celson César do Nascimento Mendes, prefeito municipal de Porto Rico do Maranhão/MA (peça 24), em face do Acórdão 5.945/2014 – TCU – 2ª Câmara (peça 13).

2. A deliberação recorrida tem o seguinte teor, destacando-se **em negrito** os itens em que houve sucumbência do recorrente (peça 13):

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, diante das razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, §3º; 16, inciso III, alíneas "a" e "d" e §2º; 19; 23, inciso III; 26; 28, inciso II; e 57 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 214, inciso III, alínea "a", e 217 do Regimento Interno, em:

9.1. considerar revel Celson César do Nascimento Mendes;

9.2. julgar irregulares as contas de Celson César do Nascimento Mendes;

9.3. condená-lo ao recolhimento ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação das quantias abaixo especificadas, acrescidas de encargos legais das datas indicadas até a data do pagamento;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
30.249,45	1/12/2005
121.770,00	12/3/2010

9.4. aplicar-lhe multa de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), a ser recolhida ao Tesouro Nacional, com incidência de encargos legais, calculados da data deste acórdão até a data do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo abaixo estipulado;

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

9.6. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

- 9.7. dar ciência desta decisão ao responsável e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação;
- 9.8. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram, ao procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para adoção das medidas que entender cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992. (grifos nossos)

HISTÓRICO

3. A presente tomada de contas especial (TCE) foi instaurada em razão de irregularidades na documentação exigida para a prestação de contas do Convênio 807007/2005 (Siafi 526920), no valor de R\$ 30.249,45, objetivando conceder apoio financeiro para o desenvolvimento de ações que promovessem o aperfeiçoamento da qualidade do ensino e melhor atendimento aos alunos da Educação Básica (peça 1, p. 108-122) e pela omissão no dever de prestar contas dos recursos do Convênio 657823/2009 (Siafi 655332), que alcançou R\$ 121.770,00, objetivando a aquisição de veículo automotor, zero quilômetro, com especificações para transporte escolar, no âmbito do programa caminho da escola (peça 2, p. 22-39), cujos recursos foram repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE-MEC) à Prefeitura Municipal de Porto Rico do Maranhão (MA).

4. Consoante reportou o relator *a quo* (peça 14):

3. Ao fim dos prazos ajustados, não foi apresentada a prestação de contas do convênio 657823/2009, o que motivou a impugnação do valor total. Em relação ao convênio 807007/2005, a escassa documentação trazida pelo responsável mostrou-se insuficiente para comprovar a boa e regular utilização das quantias recebidas, o que também suscitou a imputação de débito integral.

5. O recorrente permaneceu silente durante toda a fase interna da TCE, bem como em sua fase externa, no âmbito deste Tribunal. Com efeito, embora regularmente citado por ofício (peça 7) encaminhado ao endereço constante da base de dados da Receita Federal (peça 4), conforme aviso de recebimento (AR) à peça 8, o responsável nem apresentou alegações de defesa, nem efetuou o recolhimento do débito. Dessa forma, caracterizou-se sua revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

6. O recurso de reconsideração foi admitido pelo relator *ad quem* (peça 29), que ratificou o exame de admissibilidade contido nas peças 26 e 27, em que se propôs o conhecimento do recurso, nos termos do art. 32, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 285, § 2º, do Regimento Interno do Tribunal, sem atribuição de efeito suspensivo.

EXAME DE MÉRITO

7. Delimitação

7.1. Constitui objeto do presente exame verificar se:

a) houve nulidade na citação do recorrente no âmbito do TCU, uma vez que não foi citado pessoalmente (peça 24, p. 2-5);

b) a documentação apresentada a título de prestação de contas dos Convênios 807007/2005 (peça 24, p. 44-68) e 65783/2009 (peça 24, p. 7-43) é apta a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais repassados.

Argumentos

8. Da suposta nulidade da citação.

8.1. Aponta o recorrente nulidade em sua citação, firmado nas seguintes premissas (peça 24, p. 2-5):

a) não foi citado pessoalmente, uma vez que o AR foi assinado por terceira pessoa, alheia aos presentes autos. Para corroborar sua tese, faz alusão à Súmula 429/STJ, aos ensinamentos do Ministro Carlos Alberto Menezes Direito e ao disposto nos arts. 3º, 6º e 7º da Resolução 170/2004-TCU;

b) o Tribunal não procedeu às medidas cabíveis e necessárias para sua citação, haja vista que não consta nos autos qualquer outra tentativa de entrega da citação ou mesmo determinação para que fosse

citado por edital. Para ilustrar esse entendimento, traz o posicionamento do Ministro José Múcio Monteiro no âmbito dos autos TC-020.608/2008-4; e

c) traz à discussão o disposto no art. 247 do Código de Processo Civil, segundo o qual “As citações e as intimações serão nulas, quando feitas sem observância das prescrições legais.”

Análise

8.2. Não procede a arguição de nulidade na citação do recorrente. Com efeito, segundo o art. 22, inciso I, da Lei 8.443/1992, as comunicações realizadas pelo Tribunal devem observar a forma estabelecida no Regimento Interno do TCU. O art. 179, inciso II, do RI/TCU estabelece que as comunicações processuais far-se-ão mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário, comando reiterado nos arts. 3º, inciso III, e 4º, inciso II, da Resolução – TCU 170, de 30/6/2004, que disciplina a expedição das comunicações processuais pelo Tribunal de Contas da União.

8.3. Observa-se que não é necessária a entrega pessoal das comunicações processuais realizadas pelo TCU, razão pela qual o aviso de recebimento não precisa ser assinado pelo próprio destinatário. Assim, apenas quando não estiver presente o aviso de recebimento (AR) específico é que se verificará nos autos a existência de outros elementos que comprovem a ciência da parte.

8.4. Também não há que se falar em aplicação subsidiária das disposições contidas no Código de Processo Civil, pois a matéria é regulada por normativo específico desta Corte de Contas, editado no exercício de sua competência constitucional.

8.5. A validade de tal critério de comunicação processual é referendada pela jurisprudência deste Tribunal, conforme os Acórdãos 14/2007 – 1ª Câmara, 3.300/2007 – 1ª Câmara, 48/2007 – 2ª Câmara e 338/2007 – Plenário. O entendimento desta Corte de Contas encontra amparo em deliberação do Plenário do Supremo Tribunal Federal, proferida em sede de agravo regimental em mandado de segurança (MS-AgrR 25.816/DF, relator Ministro Eros Grau), conforme excerto a seguir transcrito:

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 N. 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.

1. 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.

2. 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. (grifos acrescidos)

8.6. Assim, a notificação foi válida, porquanto realizada conforme o disposto no art. 179, inciso II, do RI/TCU e o AR referente ao ofício notificador ter sido encaminhado para o endereço constante da base de dados da Receita Federal (peça 4), conforme aviso de recebimento (AR) à peça 8.

8.7. Desse modo, uma vez que a citação do recorrente observou as normas aplicáveis, não havia razão para que esta Corte adotasse quaisquer outras medidas para citá-lo, muito menos por meio de edital.

8.8. Ademais, as circunstâncias constantes dos autos TC-020.608/2008-4 não se amoldam ao caso presente. Com efeito, naqueles autos os comprovantes de recebimento foram devolvidos com o aviso de “não procurado”, ao passo que nestes o AR foi regularmente recebido no endereço do destinatário, ora recorrente.

8.9. Desse modo, não há como acolher os argumentos apresentados.

Argumentos

9. Da suposta regularidade da execução do Convênio 807007/2005, em face da documentação apresentada a título de prestação de contas.

9.1. Pretende o recorrente comprovar a regularidade da execução do Convênio 807007/2005, em face da apresentação dos seguintes documentos (peça 24, p. 44-68):

- a) Quadro Demonstrativo da execução da receita e da despesa e de pagamentos efetuados (p. 44);
- b) Relatório de Execução Física (p. 45 e 48-49);
- c) Demonstrativo da Execução Financeira (Receita e Despesa) (p. 46-47);
- d) Extrato parcial da conta corrente 6.360-6, mantida na agência 4407-5 do Banco do Brasil referente ao período 20/12/2005 a 28/04/2006, parcialmente ilegível (p. 50-55);
- e) Notas Fiscais 183 e 182, expedidas pela empresa Comercial Silva, na data de 10/3/2006, nos valores de R\$ 8.370,00 e R\$ 7.453,00, respectivamente, totalizando R\$ 15.823,00 (p. 56 e 58);
- f) Recibo firmado pela empresa no valor de R\$ 8.370,00 referente à Nota Fiscal nº 183 (p. 57);
- g) Ordem de Fornecimento firmada pelo então gestor, ora recorrente (p. 59);
- h) Cópia do Termo de Convênio 807007/2005 (p. 60-67); e
- i) Termo de Homologação da Carta-Convite nº 07A/2006 a favor da empresa Comercial Silva firmado pelo recorrente no valor de R\$ 15.823,00 (p. 68).

Análise

9.2. De acordo com o Relatório do Acórdão recorrido, as irregularidades na documentação consistiram na ausência dos seguintes documentos exigidos para a prestação de contas: comprovante de recolhimento de saldo; cópia do despacho adjudicatório das licitações; relação de pagamentos efetuados; cópia do despacho da homologação das licitações; e demonstrativo da execução financeira (receita e despesa) (peça 12, p. 1-2).

9.3. O exame da documentação apresentada, todavia, não permite atestar a regularidade da prestação de contas, em face da insuficiência de elementos capazes de comprovar o nexo entre os recursos repassados e sua aplicação, sobretudo em face das seguintes constatações:

- a) não foram apresentados quaisquer documentos comprobatórios das despesas nos valores de R\$ 2.892,00 e R\$ 12.000,00, cujos valores teriam sido destinados, respectivamente, à Papelaria União e a Joana Márcia Melo Moura e outros, conforme demonstrativos apresentados pelo recorrente (peça 24, p. 44 e 46);
- b) a maior parte da documentação somente encontra-se assinada pelo então gestor, ora recorrente (p. 44-55);
- c) não há vinculação expressa das Notas Fiscais ao convênio em apreço, tampouco comprovação da regular liquidação das despesas a que se referem;
- d) a Relação de Pagamentos Efetuados somente aponta único cheque expedido, a despeito de registrar três beneficiários distintos (p. 44);
- e) os extratos bancários não demonstram a regular movimentação dos recursos, tampouco a devolução de eventual saldo disponível (p. 50-55).

9.4. Deste modo, não é possível concluir pela boa e regular aplicação dos recursos repassados à municipalidade pelo Convênio 807007/2005.

10. Da suposta regularidade da execução do Convênio 657823/2009, em face da documentação apresentada a título de prestação de contas.

Argumentos

10.1. Tenciona o recorrente comprovar a regularidade da execução do Convênio 65783/2009, com esteio nos seguintes documentos (peça 24, p. 7-43):

- a) Resposta ao Ofício nº 083/2014 CHM/PR/MA, protocolado no Ministério Público Federal em 22/04/2004, que teria encaminhado cópia da prestação de contas do Convênio 65783/2009 (p. 7);

- b) Fotografias do suposto ônibus adquirido com recursos do citado convênio, indicando a placa NWV-4674 (p. 8-11);
- c) Comprovante de postagem parcialmente ilegível (p. 12);
- d) Anotações relativas à conta bancária do fornecedor do bem (p. 13);
- e) Relação de Pagamentos Efetuado (p. 14);
- f) Relação de Bens Adquiridos ou Produzidos (p. 15);
- g) Relatório de Execução Física (p. 16);
- h) Demonstrativo da Execução Financeira (Receita e Despesa) (p. 17-18);
- i) Ofício 306/2009, de 18/12/2009, da empresa IVECO ao Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE), informando sua anuência ao fornecimento do bem dos termos da Ata de Registro de Preços que especifica (p. 19);
- j) cópia parcial do Ofício 3193/2009 do FNDE, de 31/12/2009, informando ao município a concordância dessa Autarquia com a adesão do município ao Registro de Preços a que se refere o Pregão Eletrônico 01/2009 (p. 20);
- k) cópia do Termo de Convênio 657823/2009 (p. 21-32);
- l) Nota Fiscal Eletrônica expedida pela empresa IVECO em 4/7/2010, no valor do bem supostamente adquirido pelo município (p. 33);
- m) cópia do suposto cheque expedido a favor da empresa IVECO em 22/9/2010, no valor do bem supostamente adquirido pelo município (p. 34);
- n) comprovante de depósito bancário tendo como favorecida a empresa IVECO em 22/9/2010, no valor do bem supostamente adquirido pelo município (p. 35); e
- o) cópia do Termo de Contrato 03/2009 firmado pelo município com a empresa IVECO (p. 36-43).

Análise

10.2. A despeito da existência de indícios de que o bem em causa tenha sido adquirido pelo município, a documentação apresentada a título de prestação de contas não permite concluir, seguramente, sobre a aquisição em comento, em face da deficiente comprovação do nexos entre os recursos repassados e sua aplicação. Com efeito, os seguintes indícios de irregularidade impedem que se conclua, ao menos neste momento, pela boa e regular aplicação dos recursos repassados:

- a) não há outros elementos documentais que comprovam que o veículo indicado nas fotografias tenha sido incorporado ao patrimônio do município (p. 8-11). É possível, portanto, que o ônibus em apreço, se da prefeitura, tenha sido adquirido com recursos de outra fonte. Adverte-se, a propósito, que a jurisprudência desta Corte de Contas considera baixa a força probatória de fotografias, porquanto comprovam a realização do objeto, mas não revelam, efetivamente, a origem dos recursos aplicados. Elas retratam uma situação, mas não demonstram o nexos entre os recursos federais transferidos e as despesas apresentadas na execução do objeto. Quando desacompanhadas de provas mais robustas, as fotografias são insuficientes para comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos transferidos por meio de convênio. Cabe ao gestor o ônus da prova quanto à regular aplicação dos valores que lhe foram confiados para consecução do objeto pactuado. Tal comprovação é decorrente de expresso dispositivo constitucional contido no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986. Nesse sentido é o teor dos seguintes julgados deste Tribunal: Acórdãos 153/2007 – Plenário, 1.293/2008 – 2ª Câmara e 132/2006 – 1ª Câmara;
- b) parte substancial da documentação somente encontra-se assinada pelo então gestor, ora recorrente (p. 14-18);
- c) não há vinculação expressa da Nota Fiscal apresentada com o convênio em epígrafe, tampouco a regular liquidação da despesa (p. 33);

d) os autos se ressentem de extrato bancário que comprove o depósito do cheque 850001 (p. 14 e 34) na conta bancária da empresa IVECO. Ademais, a conta bancária empregada para expedição do aludido cheque (9737-5) não corresponde à conta única do convênio (6360-6) (peça 1, p. 14); e

e) o recorrente não trouxe aos autos o Certificado de Registro e Licenciamento do Veículo (CRLV), Apólice de Seguros ou qualquer outro documento atestando que o bem em apreço passou a integrar o patrimônio do município.

10.3. Em face do exposto, não é possível concluir pelo bom e regular emprego dos recursos federais repassados ao município por meio do Convênio 657823/2009.

CONCLUSÃO

11. Desse modo, o presente recurso de reconsideração deve ser desprovido, pois, de um lado, o recorrente não comprovou a existência de qualquer nulidade na citação empreendida por esta Corte e, de outro, não logrou comprovar o bom e regular emprego dos recursos federais repassados mediante os Convênios 807007/2005 e 657823/2009, em face, sobretudo, da fragilidade do acervo probatório carreado aos autos, que padece de sérias omissões e inconsistências.

12. É possível, entretanto, que o recorrente corrija essas pendências em eventual interposição de recurso de revisão, considerado a derradeira e última oportunidade de rever o juízo de mérito desta TCE.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 5945/2014 – TCU – 2ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer o recurso interposto, para, no mérito, negar-lhe provimento; e
- b) dar ciência ao recorrente e aos demais interessados do acórdão que vier a ser proferido.

É o relatório.