

TC 005.305/2018-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Estado do Amapá

Responsável: Aldo Alves Ferreira, ex-Secretário de Estado de Justiça e Segurança do Amapá (CPF 725.800.118-20)

Advogado: Não há

Interessado em sustentação oral: Não há

Proposta: Diligência

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça, em desfavor do Sr. Aldo Alves Ferreira, ex-Secretário de Estado de Justiça e Segurança do Amapá, em razão de rejeição total da prestação de contas dos recursos repassados àquela municipalidade no âmbito do Convênio 178/2007, registro Siafi 600987 (peça 2, p. 48-68).

HISTÓRICO

2. O ajuste destinava-se, nos exatos termos de seu instrumento, à “implementação de atividades sociais, cívicas, esportivas, culturais, que, por meio de orientação, auxiliem a crianças e adolescentes a refletirem sobre a temática da violência, visando a diminuição da vulnerabilidade de crianças e adolescentes e que possibilitem sua integração com a sua família, com a escola e um bom convívio com a sociedade, no âmbito do Programa de Segurança Pública para o Brasil e do Programa de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI, de acordo com o Plano de Trabalho e Projeto Básico aprovados pela Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP/MJ”, nos termos do plano de trabalho aprovado (peça 2, p. 7-21). Sua vigência estendia-se de 26/12/2007 – data de sua assinatura - a 31/12/2008, na forma de sua Cláusula Décima-Quarta (peça 2, p. 62).

3. Os recursos foram repassados em parcela única, no valor de R\$ 131.769,60, referenciada à data de 4/1/2008 (peça 2, p. 115) e a prestação de contas foi apresentada em 6/3/2009, embora não haja sido juntada aos autos.

4. Diversos pareceres emitidos pelo repassador encontram-se registrados nos autos, mas as diligências efetuadas à Secretaria de Estado de Segurança Pública do Amapá, embora atendidas, não tiveram seus resultados agregados aos autos, assim como a prestação de contas original. O Parecer 117/2016/CGGIR/SENASP/DEAPSEG/SENASP (peça 3, p. 106-118), última manifestação técnica antecedendo a emissão do relatório do tomador de contas, indica as derradeiras pendências obstativas da aprovação da prestação de contas, as quais seriam a falta de fichas de inscrição e listas de presença dos alunos participantes do curso.

5. Houve imputação de débito no valor total repassado, sem prejuízo do abatimento do saldo remanescente da conta corrente do convênio, que foi devolvido (peça 3, p. 98), sendo que esse entendimento foi endossado no Relatório do Tomador de Contas (peça 3, p. 126-133) e também pelas instâncias subsequentes do controle interno (peça 3, p. 145-152).

6. Em intervenção inicial nos autos, a SECEX-TCE, em uníssono (peças 5-7), defendeu que o pressuposto de procedibilidade instituído pelo art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012, com a redação preconizada pela Instrução Normativa TCU 76/2016, pelo decurso de período superior a um decênio entre o crédito dos recursos, ocorrido em 4/1/2008 (peça 2, p. 115) e a data daquela instrução, recomendaria o arquivamento do processo, pelo potencial prejuízo ao direito de defesa ao

responsável, uma vez que inválidas as comunicações processuais efetuadas na fase interna. Permitimo-nos reproduzir tais observações, vazadas naquele âmbito (instrução à peça 5):

10.No tocante ao dispositivo excepcional previsto no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012, capaz de obstar a procedibilidade do feito, por possível prejuízo ao direito de defesa, mister se faz perquirir sobre a validade da notificação promovida pela publicação do Edital 8/2016 – peça 3, p. 54, publicada no Diário Oficial da União de 14/4/2016, em sua seção 3 (peça 3, p. 60).

11.O órgão repassador enviou tentativas de convocação do responsável por meio do Ofício 307/2015/CGFIS/DEAPSEG/SENASP-MJ, de 4/12/2015 (peça 3, p. 37-38) e pelo Ofício 25/2016/CGFIS/DEAPSEG/SENASP-MJ, de 12/12/2016 (peça 3, p. 45-50). Ambas resultaram frustradas, pois não foram entregues no endereço do responsável, ficando retidas em unidades da ECT, no aguardo da retirada pelo responsável (peça 3, p. 43; 53).

12.Esse procedimento costuma ocorrer em áreas com restrição de entrega, como zonas rurais, ou áreas de risco, como comunidades pobres, assoladas pela criminalidade. Não é, porém, o caso do endereço do responsável, em cidade litorânea da região metropolitana de Fortaleza, de grande valorização imobiliária, estando o logradouro pertinente situado a cerca de 1 km do maior parque aquático do Brasil e de vários complexos hoteleiros.

13.Independentemente do que poderia ter concorrido para a frustração da entrega postal, era dever do administrador envidar todos os esforços ao seu alcance para notificar o responsável, antes de se render à publicação na imprensa oficial.

14.Sendo aplicável, em caráter subsidiário, a legislação processual civil vigente aos processos de controle externo do TCU, na forma do art. 298 de seu Regimento Interno, e inexistente detalhamento sobre os requisitos de validade das notificações que compõem a fase interna da tomada de contas especial, deve-se analisar a situação já sob a égide do código de processo civil vigente (lei 13.105/2015), eis que os fatos são posteriores a sua alongada *vacatio legis*, que teve termo final em 18/3/2016. O código, no capítulo referente à comunicação dos atos processuais, assim dispõe (grifamos):

Art. 256. A citação por edital será feita:

I - quando desconhecido ou incerto o citando;

II - quando ignorado, incerto ou inacessível o lugar e em que se encontrar o citando;

III - nos casos expressos em lei.

§ 1º Considera-se inacessível, para efeito de citação por edital, o país que recusar o cumprimento de carta rogatória.

§ 2º No caso de ser inacessível o lugar em que se encontrar o réu, a notícia de sua citação será divulgada também pelo rádio, se na comarca houver emissora de radiodifusão.

§ 3º O réu será considerado em local ignorado ou incerto se infrutíferas as tentativas de sua localização, inclusive mediante requisição pelo juízo de informações sobre seu endereço nos cadastros de órgãos públicos ou de concessionárias de serviços públicos.

15.Fredie Didier Jr. (*in* Curso de Direito Processual Civil, 19ª Edição, 2016, Editora Juspodivm, vol. 1, p. 696), leciona sobre o assunto:

(...)O local de citação é ignorado quando não se tem qualquer informação sobre o local onde se encontra o citando. O local de citação é incerto quando, embora se saiba em que território se possa encontrar o citando, não se tem o endereço. O local é inacessível quando, embora conhecido, não se possa lá realizar a citação, em razão de guerra, epidemia, calamidade pública, etc.

16.Prossegue ainda o doutrinador baiano, ressaltando que, pelo novo regramento, ainda em suas palavras, “*a lei estabelece uma presunção legal absoluta de desconhecimento ou incerteza do local da citação*” quando presentes os pressupostos do art. 256, § 3º da lei 13.105/2015.

17.De qualquer maneira, inoldável que incumbia ao órgão repassador não apenas proceder a novas tentativas de comunicação com o destinatário, mas, outrossim, comprovar que desta forma

atuou, efetuando todas as diligências ao seu alcance e esgotando todas as possibilidades com as quais poderia se deparar, tendo em vista que a citação ficta possui caráter excepcionalíssimo. E assim se estabelece porque sequer tem a pretensão de comunicar a alguém os fatos que veicula, mas impedir que a qualidade de incerteza ou inacessibilidade de sua localização venha a condicionar a instauração de um processo ou o seu prosseguimento.

18. Não é o que se extrai dos autos. Além de não demonstrar qualquer tratativa nesse sentido, o órgão repassador tinha a seu dispor, diretamente ou por meio indicativo, no final do exercício de 2016, diversas informações na rede mundial de computadores que forneciam meios de tentar estabelecer contato com o gestor, que é delegado de polícia federal aposentado, advogado registrado na OAB-CE sob o número 24969 e mantém páginas, com acesso público, em redes sociais como o Facebook e o Twitter, além de haver respondido a ações civis e penais na Seção Judiciária do Amapá, além dos já citados processos de tomada de contas especial que correm no TCU, mencionados no item 9 desta instrução.

19. Até mesmo no Poder Judiciário, reputado como cultor da formalidade e da tradição, novos meios de comunicação processual vêm sendo prestigiados, como proclamou o Conselho Nacional de Justiça no julgamento (virtual) do Procedimento de Controle Administrativo 0003251-94.2016.2.00.0000 ao aprovar por unanimidade a utilização do aplicativo de mensagens instantâneas denominado de Whatsapp para a realização de intimações.

20. Não intentou o órgão repassador, nem ao menos em uma fonte alternativa sequer, consultar cadastros de órgãos públicos, ou outros como os citados, para cientificar o gestor de que respondia a um processo, o que é um corolário de direitos fundamentais caríssimos. Logo, não foi atendido o requisito insculpido no art. 256, § 3º, do Código de Processo Civil, aplicável de forma subsidiária aos processos de controle externo. A omissão atenta ainda contra reiterada e consolidada jurisprudência do TCU, a qual reputa como nula notificação editalícia sem que reste comprovado que o responsável esteja comprovadamente em lugar incerto, ignorado ou inacessível (Acórdãos 1323/2016 – Plenário; 1968/2015 – Primeira Câmara; e 4181/2017 – Segunda Câmara).

21. Nesse compasso, reputa-se inválida a notificação editalícia (peça 3, p. 54), publicada no Diário Oficial da União de 14/4/2016, em sua seção 3 (peça 3, p. 60). No caso tratado nos presentes autos, considerando que a instrução não aponta nenhuma circunstância que permita dizer que os responsáveis tiveram condições efetivas de exercer o direito de defesa, na sua dimensão substancial, o arquivamento dos autos é medida que se impõe.

7. Com tais fundamentos e ressaltando sobretudo a intangibilidade dos serviços que constituíam o objeto do ajuste, incapazes de deixar vestígios a partir da ação do tempo, propugnou a unidade técnica o arquivamento do feito com fulcro no art. 212 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, e no art. 6º, II, c/c o art. 19 da Instrução Normativa TCU 71/2012, com a redação preconizada pela Instrução Normativa TCU 76/2016.

8. O MPTCU, na pessoa do ilustre Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, em manifestação de peça 8, divergiu do encaminhamento sugerido pela unidade técnica, com base nos seguintes fundamentos:

8.1 A nulidade das notificações efetuadas não seria suficiente para afastar a necessidade de citação do responsável para abertura do contraditório, diante de reiterada jurisprudência do Tribunal no sentido da natureza inquisitória da fase interna da tomada de contas especial, a qual dispensa a ampla defesa, pela ausência de relação processual constituída;

8.2 O termo inicial da contagem do período decenal que, caso exaurido sem a notificação do responsável, poderia ensejar o arquivamento do feito, na forma do art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012, com a redação preconizada pela Instrução Normativa TCU 76/2016, não seria o repasse dos recursos, mas sim o prazo final para a apresentação da prestação de contas, que correspondia à data de 1/3/2009, estando, desse modo, em plena fluência;

8.3 O mero transcurso desse prazo, em adição, não implica a aplicação automática do dispositivo que o prevê, sendo necessária a verificação do caso concreto;

8.4 No caso vertente, mais cautela deveria ser empregada, porque sequer a documentação completa referente à execução do objeto fora encaminhada ao TCU;

8.5 A suplementação do acervo probatório seria medida necessária, para avaliação da responsabilidade do agente e do contexto da execução do objeto do ajuste.

9. Com base nessas considerações, posicionou-se o MPTCU pela realização preliminar de diligência, a despeito de reconhecer a proximidade do decurso do aludido prazo decenal.

10. O Exmo. Sr. Ministro Relator Vital do Rego, aquiescendo à proposição da Procuradoria, determinou (peça 9) o retorno dos autos à unidade técnica, para a realização da diligência alvitrada.

EXAME TÉCNICO

11. Os documentos faltantes, a que se refere o encaminhamento sugerido pelo MPTCU, consistem essencialmente na prestação de contas originalmente remetida pelo responsável ao órgão concedente, bem como aqueles encaminhados em resposta aos questionamentos constantes dos pareceres abaixo relacionados:

Parecer	Data
MJ/SENASP/CGAPSP 325/2010	16/12/2010
CGFIS/DEAPSEG 091/2011	28/2/2011
MJ/SENASP/CGAPSP 30/2012	29/2/2012
CGFIS/DEAPSEG 134/2012	21/3/2012
MJ/SENASP/CGAPSP 65/2014	7/3/2014
CGFIS/DEAPSEG 105/2014	29/4/2014
CGFIS/DEAPSEG 364/2014	19/11/2014
1139/2016/GTCONVSENASP/CGGIR/SENASP/DEAPSEG/SENASP	5/8/2016
1152/2016/GTCONVSENASP/CGGIR/DEAPSEG/SENASP	9/8/2016
117/2016/CGGIR/SENASP/DEAPSEG/SENASP	30/11/2016

12. Os documentos devem ser requisitados à Secretaria Executiva do Ministério da Justiça e Segurança Pública, conforme o organograma definido pelo Decreto 9.662, de 1/1/2019.

CONCLUSÃO

13. Diante do despacho prolatado (peça 9) pelo eminente Relator, cumpre proceder à diligência determinada.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

14. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, sugerindo, em caráter preliminar, a realização de diligência, com base no art. 10, § 1º, da lei 8.443/92, à Secretaria Executiva do Ministério da Segurança Pública, para que remeta, preferencialmente por via digital, no prazo de 15 (quinze) dias a partir da notificação, dentre o acervo documental do Convênio 178/2007, registro Siafi 600987, celebrado entre a extinta Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e o Governo do Estado do Amapá, toda a documentação originalmente remetida pelo conveniente a título de prestação de contas, e, outrossim, aquela encaminhada em resposta aos pareceres abaixo enunciados:



Parecer	Data
MJ/SENASP/CGAPSP 325/2010	16/12/2010
CGFIS/DEAPSEG 091/2011	28/2/2011
MJ/SENASP/CGAPSP 30/2012	29/2/2012
CGFIS/DEAPSEG 134/2012	21/3/2012
MJ/SENASP/CGAPSP 65/2014	7/3/2014
CGFIS/DEAPSEG 105/2014	29/4/2014
CGFIS/DEAPSEG 364/2014	19/11/2014
1139/2016/GTCONVSENASP/CGGIR/SENASP/DEAPSEG/SENASP	5/8/2016
1152/2016/GTCONVSENASP/CGGIR/DEAPSEG/SENASP	9/8/2016
117/2016/CGGIR/SENASP/DEAPSEG/SENASP	30/11/2016

15. Deverá ser ainda encaminhada cópia desta instrução e do parecer do MPTCU à peça 8, para subsidiar o atendimento da diligência acima proposta.

SECEX-TCE, 1ª Diretoria Técnica, em 7/2/2019

MARCELLO MAIA SOARES
Auditor Federal de Controle Externo
Mat. 3530-0