



TC 027.218/2018-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: município de Santana/AP

Responsável: José Antônio Nogueira de Sousa (CPF 324.570.492-53)

Advogado constituído nos autos: Rogério Baía de Sousa - OAB/SC 49.718-A (peça 12)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em desfavor do Sr. José Antônio Nogueira de Sousa (CPF 324.570.492-53), Prefeito do município de Santana/AP (gestão 2005-2012), em razão de irregularidades na aplicação dos recursos repassados ao município de Santana/AP, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, nos exercícios de 2011 e 2012, que tiveram por objeto custear a oferta de transporte escolar aos alunos da educação básica pública, residentes em área rural, com o objetivo de garantir o acesso à educação.

HISTÓRICO

2. Para a execução do PNATE/2011, o FNDE repassou, ao município de Santana/AP, a importância total de R\$ 99.697,50, conforme relação de ordens bancárias (peça 3, p. 16-17). Os valores foram creditados na conta específica ao longo do exercício de 2011, conforme registros em extrato bancário da conta específica do programa (peça 3, p. 84-95).

3. Para a execução do PNATE/2012, o FNDE repassou, ao município de Santana/AP, a importância total de R\$ 116.438,43, conforme relação de ordens bancárias (peça 3, p. 20-21). Os valores foram creditados na conta específica ao longo do exercício de 2012, conforme registros em extrato bancário da conta específica do programa (peça 3, p. 165-166).

4. O fundamento para a instauração da presente tomada de contas especial, conforme apontado no Parecer 1155/2016/DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN (peça 3, p. 96-98) e no Parecer 40/2017/DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN (peça 3, p. 173-176), decorre das seguintes irregularidades:

- a) pagamento indevido de tarifas bancárias (PNATE/2011 e PNATE/2012); e
- b) realização de despesas incompatíveis com o objetivo do programa (PNATE/2012).

5. Por meio do Ofício 21636/2016/Daesp/Copra/Cgcap/Difin-FNDE (peça 3, p. 102-103) e respectivo Aviso de Recebimento (peça 3, p. 106), o Órgão Instaurador notificou o responsável acerca das irregularidades em apuração no âmbito do PNATE/2011, requerendo as providências devidas ou a devolução dos recursos.



6. Por meio do Ofício 239/2017/Daesp/Copra/Cgcap/Difin-FNDE (peça 3, p. 177-178) e respectivo Aviso de Recebimento (peça 3, p. 183), o Órgão Instaurador notificou o responsável acerca das irregularidades em apuração no âmbito do PNATE/2012, requerendo as providências devidas ou a devolução dos recursos.

7. Diante do não saneamento das irregularidades apontadas e da não devolução dos recursos, instaurou-se a Tomada de Contas Especial. No Relatório de TCE 251/2017 - DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (peça 3, p. 185-193), concluiu-se que o prejuízo importaria no valor parcial dos recursos repassados, imputando-se a responsabilidade ao Sr. José Antônio Nogueira de Sousa (CPF 324.570.492-53), Prefeito do município de Santana/AP (gestão 2005-2012), em razão do pagamento indevido de tarifas bancárias no PNATE/2011 e no PNATE/2012, bem como da realização de despesas incompatíveis com o objetivo do PNATE/2012.

8. O Relatório de Auditoria 463/2018, da Controladoria-Geral da União (peça 4, p. 1-5), também chegou às mesmas conclusões.

9. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria (peça 4, p. 6-7), o Parecer do Dirigente de Controle Interno (peça 4, p. 8-9) e o Pronunciamento Ministerial (peça 5), o processo foi remetido a esse Tribunal.

10. Na instrução inicial (peça 6), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação do Sr. José Antônio Nogueira de Sousa (CPF 324.570.492-53), Prefeito do município de Santana/AP (gestão 2005-2012), nos seguintes termos:

Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Santana/AP, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, nos exercícios de 2011 e 2012, em face da realização de despesas incompatíveis com o objetivo dos programas;

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
3.595,00	16/9/2011
3.595,00	29/12/2011
3.595,00	27/6/2012
3.595,00	14/8/2012
3.595,00	20/8/2012
3.595,00	11/10/2012
3.595,00	9/11/2012
3.595,00	28/12/2012

Responsável: Sr. José Antônio Nogueira de Sousa (CPF 324.570.492-53), Prefeito do município de Santana/AP (gestão 2005-2012);

Conduta: realizar pagamento de locação de veículo utilizado em serviços administrativos, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, nos exercícios de 2011 e 2012, despesa considerada incompatível com o objetivo dos programas, que se destinam a custear transporte escolar.

11. Em cumprimento ao Pronunciamento da Unidade (peça 8), foi efetuada a citação e audiência do Sr. José Antônio Nogueira de Sousa (CPF 324.570.492-53), nos moldes adiante:

Ofício	Data do ofício	Data de Recebimento do Ofício	Nome do Recebedor do Ofício	Observação	Fim do Prazo para defesa
1378/2018-TCU/Secex-TCE (peça 10)	29/8/2018	26/12/2018 (vide AR de peça 11)	Ueslei Gibson de Souza Guimarães	Ofício recebido no endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no Sistema da Receita Federal (peça 9)	10/1/2019

12. O responsável ingressou com pedido de prorrogação de prazo (peça 15), autorizado mediante Despacho do Titular da Secex-TCE (peça 16), e transcorrido todo o prazo concedido, não apresentou suas alegações de defesa e permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

EXAME TÉCNICO

13. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, *in verbis*:

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado

(...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

14. Bem se vê, portanto, 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.

15. 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 Ministro 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 Ministro BENJAMIN ZYMLER);

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 Ministro AROLDO CEDRAZ).

16. 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.

17. No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereço proveniente de pesquisa de endereços realizada pelo TCU (vide parágrafo 11 acima), de forma bastante zelosa, porquanto a citação foi realizada em endereço constante no sistema CPF da Receita Federal (peça 9). A entrega do ofício citatório nesse endereço ficou comprovada (peça 11).

18. Ademais, o responsável ingressou nos autos, mediante procurador devidamente constituído (peça 12), requerendo prorrogação do prazo para apresentação de suas alegações de defesa (peça 15), que foi autorizado por Despacho do Titular da Secex-TCE (peça 16).

19. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra o responsável, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

20. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93, do Decreto-Lei 200/1967: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”

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

22. Analisando-se os autos, constata-se que a irregularidade em apuração diz respeito à locação de uma *pick-up Strada*, paga com recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, despesa considerada incompatível com a finalidade do programa, uma vez que esse veículo foi utilizado para prestar serviços administrativos, e que não se relacionava ao transporte escolar.

23. Referida irregularidade foi identificada no âmbito da fiscalização realizada pela Controladoria-Geral da União, conforme Relatório de Fiscalização 36003 (constatação 1.1.1.1 - peça 3, p. 28-30).

24. Nesse relatório, o município de Santana/AP, ainda sob a gestão do responsável, manifestou-se no sentido de reconhecer que houve um equívoco na locação do mencionado veículo, o qual era utilizado para o transporte de material de apoio e, naquela oportunidade, informou que o contrato de locação do referido veículo seria rescindido, com a consequente devolução dos valores correspondentes.

25. Não se tem notícias se houve, de fato, essa rescisão contratual, e nem a devolução dos valores glosados.

26. No âmbito do FNDE, há informação de que o responsável não sanou as irregularidades constatadas, conforme registrado no Relatório de TCE 251/2017 - DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (peça 3, p. 191).

27. Não há, nos autos, qualquer outro documento ou informação que comprove eventual manifestação do responsável, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar a irregularidade apontada.

28. Por oportuno, vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão,

subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205, do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189, do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a data mais antiga referente à irregularidade identificada ocorreu em 16/9/2011 e o ato de ordenação da citação ocorreu em 29/8/2018.

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

30. Dessa forma, o responsável deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

31. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados, no âmbito do PNATE/2011 e do PNATE/2012, deveriam ser integralmente gastos na gestão do Sr. José Antônio Nogueira de Sousa, e este realizou despesas incompatíveis com o objetivo dos programas.

32. Diante da revelia do Sr. José Antônio Nogueira de Sousa e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que o responsável seja condenado em débito, bem como que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992.

33. Vale ressaltar que a jurisprudência pacífica nesta Corte é no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula TCU 282). Dessa forma, identificado dano ao erário, deve-se instaurar e julgar o processo de tomada de contas especial para responsabilizar seus agentes causadores, respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa, independentemente de quando ocorreram os atos impugnados.

34. Já a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205, do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189, do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. Conforme o mesmo acórdão, a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992.

35. Considerando que o ato imputado foi a realização de despesas incompatíveis com o objetivo dos programas, o início da contagem do prazo prescricional deverá coincidir com a data das despesas impugnadas, e no presente caso, a data mais antiga ocorreu em 16/9/2011. Sendo

assim, em razão de não ter transcorrido mais de 10 anos entre esta data e a data que ordenou a citação (29/8/2018), constata-se que não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar, para todos os efeitos, revel o Sr. José Antônio Nogueira de Sousa (CPF 324.570.492-53), dando-se prosseguimento ao processo, conforme preceitua o art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, §8º, do RITCU;

b) julgar irregulares as contas do Sr. José Antônio Nogueira de Sousa (CPF 324.570.492-53), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas e fixando-lhe o prazo de 15 dias, para que comprove, perante este Tribunal, em respeito art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento e com o abatimento de valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
3.595,00	16/9/2011
3.595,00	29/12/2011
3.595,00	27/6/2012
3.595,00	14/8/2012
3.595,00	20/8/2012
3.595,00	11/10/2012
3.595,00	9/11/2012
3.595,00	28/12/2012

Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Santana/AP, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, nos exercícios de 2011 e 2012, em face da realização de despesas incompatíveis com o objetivo dos programas;

Conduta: realizar pagamento de locação de veículo utilizado em serviços administrativos, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, nos exercícios de 2011 e 2012, despesa considerada incompatível com o objetivo dos programas, que se destinam a custear transporte escolar;

Dispositivos violados: art. 37, *caput*, c/c o art. 70, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; e art. 15, da Resolução CD/FNDE 12/2011.

c) aplicar, com fundamento no art. 57, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267, do Regimento Interno do TCU, multa individual ao Sr. José Antônio Nogueira de Sousa (CPF 324.570.492-53), fixando o prazo de 15 dias, a partir da notificação, para que, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, comprove, perante este Tribunal, o recolhimento, aos



cofres do Tesouro Nacional, do valor atualizado monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a data do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 219, inciso II, do Regimento Interno do TCU, caso não atendida a notificação;

e) autorizar, desde logo, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, do Regimento Interno do TCU, caso seja do interesse do responsável, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada uma, os encargos legais devidos, sem prejuízo de alertá-lo de que, caso opte por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §2º, do Regimento Interno do TCU;

f) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado do Amapá, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e

g) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e ao responsável, para ciência, informando que a deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer, sem custos, as correspondentes cópias de forma impressa.

Secex TCE/1ª Diretoria, em 12 de março de 2019.

(Assinado eletronicamente)
Marcelo Tutomu Kanemaru
AUFC - Matrícula TCU 3473-8



Anexo
Matriz de Responsabilização

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade
Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Santana/AP, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, nos exercícios de 2011 e 2012, em face da realização de despesas incompatíveis com o objetivo dos programas	Sr. José Antônio Nogueira de Sousa (CPF 324.570.492-53), Prefeito do município de Santana/AP (gestão 2005-2012)	2005 a 2012	Realizar pagamento de locação de veículo utilizado em serviços administrativos, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, nos exercícios de 2011 e 2012, despesa considerada incompatível com o objetivo dos programas, que se destinam a custear transporte escolar	A conduta descrita permitiu a realização de despesas incompatíveis com o objetivo do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, nos exercícios de 2011 e 2012, em afronta ao art. 37, <i>caput</i> , c/c o art. 70, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93, do Decreto-lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986, e art. 15, da Resolução CD/FNDE 12/2011