

GRUPO I – CLASSE II – 1ª Câmara

TC 039.463/2018-4

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade/Unidade: Município de Turilândia/MA

Responsáveis: Domingos Sávio Fonseca Silva (CPF 620.938.193-68) e Alberto Magno Serrão Mendes (CPF 405.639.873-91)

Representante legal: não há.

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS DOS RECURSOS RECEBIDOS NO EXERCÍCIO DE 2011. CITAÇÃO. REVELIA. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

A Secex-TCE elaborou a instrução de mérito à peça 32, reproduzida a seguir, a qual recebeu a aprovação dos dirigentes daquela unidade técnica.

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, em desfavor do Sr. Domingos Sávio Fonseca Silva (CPF 620.938.193-68), ex-Prefeito Municipal de Turilândia/MA (gestões 2005/2008 e 2009/2012) e do Sr. Alberto Magno Serrão Mendes (CPF 405.639.873-91), ex-Prefeito (gestão 2013/2016), em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola, exercício de 2011 (PDDE/2011), repassados ao Município de Turilândia/MA, cujo prazo final para a apresentação da prestação de contas expirou em 30/4/2013 (peça 17, p. 1), e que tinha por objeto contribuir para o provimento das necessidades prioritárias das escolas beneficiárias. Os recursos financeiros, repassados em caráter suplementar, são destinados a cobertura de despesas de custeio, de manutenção e de pequenos investimentos, que concorram para a garantia do funcionamento e melhoria da infraestrutura física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino.

HISTÓRICO

2. Através do PDDE/2011, foi repassado ao município o valor total de R\$ 139.935,50, conforme ordens bancárias constantes da peça 3. O prazo para prestar contas do PDDE/2011 encerrou-se em 30/4/2013 (peça 17, p. 1) mas, até aquela data, não foi confirmado o envio da prestação de contas para o FNDE.

3. A omissão na prestação de contas do PDDE/2011 foi constatada por meio da Informação nº 1808/2017-SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 9).

4. Em virtude dessa irregularidade, foram emitidos os Ofícios nº 23801E/2013 e nº 14918/2017-SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, respectivamente, ao Prefeito sucessor, Sr. Alberto Magno Serrão Mendes, ex-Prefeito Municipal de Turilândia/MA (gestão 2013/2016), conforme peça 10, p. 1 – AR peça 11, p. 1, e ao Sr. Domingos Sávio Fonseca Silva, ex-Prefeito daquela municipalidade (gestões 2005/2008 e 2009/2012), conforme peça 10, p. 2 - comprovante de recebimento “ausente”, conforme peça 11, p. 2/5. Fez-se notificação do Sr. Domingos Sávio Fonseca Silva, portanto, por meio do Edital de Notificação nº 51, de 6/7/2017 (peça 10, p. 4).

5. Diante da inércia dos implicados, por meio da Informação nº 1808/2017-SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, concluiu-se pela conduta omissiva dos ex-gestores, em relação aos recursos transferidos. Diante da não apresentação da prestação de contas e da consequente

não demonstração da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados, assim como da não devolução dos recursos, instaurou-se a Tomada de Contas Especial (peça 1). Nesse sentido, nos termos do Relatório de TCE 486/2017 - DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (peça 17, p.1/2), concluiu-se que o prejuízo importaria no valor total dos recursos repassados, o que corresponde ao valor original de R\$ 139.935,50.

6. O Relatório de Auditoria 296/2018, da Controladoria-Geral da União (peça 18), chegou às mesmas conclusões. Adicionalmente, após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente de Controle Interno e o Pronunciamento Ministerial (peças 19, 20 e 21, respectivamente), o processo foi remetido a este Tribunal.

7. Na instrução preliminar (peça 24), verificou-se que o responsável pela apresentação das prestações de contas do referido programa era o Sr. Alberto Magno Serrão Mendes (CPF 405.639.873-91), ex-Prefeito na gestão 2013/2016, tendo o prazo final da aludida prestação de contas expirado em 30/4/2013, que por sua vez, apresentou Representação junto ao Ministério Público Federal (peça 16 e peça 17, p. 3, item 6.), medida que foi considerada suficiente para o resguardo do erário público, segundo o FNDE.

8. Ocorre que não houve repasse à Prefeitura (EEx), mas apenas transferências às associações representativas das escolas públicas (UEX), motivo pelo qual, a instrução preliminar constatou que cabia ao Prefeito sucessor, Sr. Alberto Magno Serrão Mendes (CPF 405.639.873-91), Prefeito na gestão 2013/2016, verificar se as UEX prestaram contas e, ao constatar que as UEX não haviam apresentado as prestações de contas no prazo limite fixado, adotar as providências previstas no art. 19 da Resolução CD/FNDE 19/2011. Assim, decorrido o prazo fixado para prestar contas pelas UEX, e não tendo sido apresentadas as contas ou na hipótese destas não estarem nos arquivos municipais, deveria o Prefeito sucessor, Sr. Alberto Magno Serrão Mendes (CPF 405.639.873-91), estabelecer prazo máximo de trinta dias para apresentação da prestação de contas ou a devolução dos recursos recebidos, sob pena de bloqueio de futuros repasses financeiros, nos termos do art. 19, §§ 4º e 7º da Resolução CD/FNDE 19/2011.

9. Dessa forma, a instrução preliminar (peça 24) concluiu que a responsabilidade pela prestação de contas recaiu sobre o Sr. Alberto Magno Serrão Mendes (CPF 405.639.873-91), ex-Prefeito (gestão 2013/2016), e pela necessidade de realização de citação e audiência:

a) Citação

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao Município de Turilândia/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do PDDE/2011:

| Valor Original (R\$ 1,00) | Data das Ordens Bancárias |
|---------------------------|---------------------------|
| 1.950,00 | 30/12/2010 |
| 19.824,60 | 31/8/2011 |
| 11.065,50 | 1/9/2011 |
| 6.882,60 | 28/9/2011 |
| 10.850,90 | 3/10/2011 |
| 56.353,80 | 7/10/2011 |
| 15.871,80 | 17/11/2011 |
| 6.447,40 | 25/11/2011 |
| 10.688,90 | 1/12/2011 |

Valor atualizado do débito (sem juros) em 30/03/2019: R\$ 214.675,78 (peça 30).

Responsável: Sr. Alberto Magno Serrão Mendes (CPF 405.639.873-91), Prefeito Municipal na gestão 2013/2016;

Conduta: em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 30/04/2013, o mesmo não logrou êxito em demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do PDDE/2011.

b) **Audiência**

Irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas;

Conduta: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas;

10. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 26) foi efetuada a citação e a audiência do responsável, nos moldes adiante:

a) Sr. Alberto Magno Serrão Mendes (CPF 405.639.873-91), promovida a citação e audiência do responsável, conforme delineado adiante:

| Ofício | Data do ofício | Data de Recebimento do Ofício | Nome do Recebedor do Ofício | Observação | Fim do Prazo para defesa |
|-----------------------------------|----------------|--------------------------------|-----------------------------------|---|--------------------------|
| 0350/2019-TCU/SECEX TCE (peça 28) | 31/1/2019 | 20/2/2019 (vide AR de peça 29) | Maria Francisca de Almeida Araujo | Ofício recebido no endereço do responsável, conforme pesquisa de peça 27. | 7/3/2019 |

11. Transcorrido o prazo regimental, o Sr. Alberto Magno Serrão Mendes (CPF 405.639.873-91), ex-Prefeito (gestão 2013/2016), permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações

12. 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.

(...)

13. Bem se vê, portanto, a validade da citação via postal, cujo aviso de recebimento, nesse caso, foi assinado por Maria Francisca de Almeida Araujo (peça 29), por carta registrada para o endereço obtido em pesquisa junto à Receita Federal (peça 27).

13.1 Em que pese o referido aviso de recebimento ter sido assinado por pessoa estranha aos autos, esse fato, por si só, não invalida a notificação dirigida ao responsável, uma vez que 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.

13.2 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.

13.3 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).

14. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação

da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

15. 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 200/67: “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.”

16. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestação do responsável na fase interna desta tomada de contas especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor. O responsável se manifestou na fase interna, apresentando comprovação de Representação junto ao Ministério Público, porém tal atitude, apesar de ter sido considerada suficiente para o resguardo do erário, pela Procuradoria do FNDE, não encontrou acolhimento perante a jurisprudência deste Tribunal, fato do qual o responsável tomou ciência por meio da citação. No entanto, o responsável não se manifestou na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

17. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-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.

18. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que o recurso foi transferido em 2010 e 2011 (peça 17, p. 1/2), a omissão na prestação de contas se concretizou em 30/04/2013 (peça 17, p.1), e o ato de ordenação da citação que ocorreu em 30/11/2018 (peça 26).

19. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca da omissão 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 omissão na prestação e contas, conforme nos 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-Substituto Weder de Oliveira; Acórdão 4.072/2010-TCU-1a Câmara, Relator Ministro Valmir Campelo; Acórdão 1.189/2009-TCU-1a Câmara, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer; Acórdão 731/2008-TCU-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

20. 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. 57/58 da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

21. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados ao Município de Turilândia/MA, em virtude do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE/2011, ocorreu na gestão do Sr. Domingos Sávio Fonseca Silva (CPF 620.938.193-68), ex-Prefeito Municipal de Turilândia/MA (gestões 2005/2008 e 2009/2012). Já o Sr. Alberto Magno Serrão Mendes (CPF 405.639.873-91), ex-Prefeito (gestão 2013/2016), era o responsável por providenciar a prestação de contas junto ao FNDE, acionando as entidades executoras (UEx), detentoras dos recursos e documentos comprobatórios das despesas, mas, não prestou contas dos recursos.

22. Diante da revelia do responsável 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 seja condenado em débito.

23. 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.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revel o Sr. Alberto Magno Serrão Mendes (CPF 405.639.873- 91), ex-Prefeito (gestão 2013/2016), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/92;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “a” e “c”, da Lei 8.443/92 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso I e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, as contas do Sr. Alberto Magno Serrão Mendes (CPF 405.639.873- 91), ex-Prefeito (gestão 2013/2016), condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data do efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei;

| Valor Original (R\$ 1,00) | Data das Ordens Bancárias |
|---------------------------|---------------------------|
| 1.950,00 | 30/12/2010 |
| 19.824,60 | 31/8/2011 |
| 11.065,50 | 1/9/2011 |
| 6.882,60 | 28/9/2011 |
| 10.850,90 | 3/10/2011 |
| 56.353,80 | 7/10/2011 |
| 15.871,80 | 17/11/2011 |
| 6.447,40 | 25/11/2011 |
| 10.688,90 | 1/12/2011 |

Valor atualizado do débito (com juros) em 13/11/2018: R\$ 240.958,04 (peça 31).

c) aplicar individualmente ao Sr. Alberto Magno Serrão Mendes (CPF 405.639.873- 91), ex-Prefeito (gestão 2013/2016), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RI/TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92;

e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal,

atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem ao Procuradoria da República no Estado do Maranhão, 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;

g) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao FNDE e ao responsável, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, 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.”

2. O MP/TCU, representado pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, manifesta-se, em parecer à peça 35, de acordo com a proposta da unidade técnica.

É o relatório.