

TC 008.388/2015-6

Tipo: tomada de contas especial

Unidade jurisdicionada: Município de Turiaçu (MA)

Responsável: Raimundo Nonato Costa Neto (CPF 696.982.603-15), Prefeito Municipal de Turiaçu/MA na gestão 2009-2012 e Construtora Digão Ltda. (CNPJ 07.193.479/0001-79)

Advogado constituído nos autos: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada em virtude da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos através do Termo de Compromisso 123/2009 - Siafi 658014 (peça 1, p. 29-35), celebrado com a Prefeitura Municipal de Turiaçu/MA, tendo por objeto a execução da ação de sistema de abastecimento de água, com vigência estipulada para o período de 31/12/2009 a 26/12/2013.

HISTÓRICO

2. A Fundação Nacional de Saúde repassou os recursos à conveniente de acordo com a tabela a seguir (peça 1, p. 93 e 179):

OB	Data	Valor (R\$)
2012OB803334	18/5/2012	620.000,00

3. O responsável Raimundo Nonato Costa Neto foi notificado a apresentar a prestação de contas, conforme Notificações 324/2013, 102/2014 e 1/2014 (peça 1, p. 229-231, 245 e 281), mantendo-se silente.

4. Assim, a Funasa emitiu o Relatório de Tomada de Contas Especial 1/2014 (peça 1, p. 283-291), apurando um dano ao erário de R\$ 620.000,00, concluindo pela responsabilização do Sr. Raimundo Nonato Costa Neto, em razão da omissão do dever de prestar contas dos recursos recebidos através do Termo de Compromisso 123/2009 - Siafi 658014.

5. Os pronunciamentos da SFCI/CGU e da autoridade ministerial concluíram pela irregularidade das contas na forma apurada pela Funasa (peça 1, p. 311-317).

6. Neste Tribunal, a proposta contida na instrução à peça 4, corroborada pelo pronunciamento de peça 5, indicou a necessidade de realização de citação do responsável pela irregularidade de omissão do dever de prestar contas em relação ao Termo de Compromisso 123/2009.

7. Citado por meio do Ofício 1345/2016 (peça 6), com recebimento à peça 7, o responsável compareceu aos autos, apresentando a defesa de peça 9, da qual constava a prestação de contas, entregue intempestivamente à Funasa. Alegou o responsável que a omissão da apresentação da prestação de contas, motivadora da tomada de contas especial, era equivocada, uma vez que fora apresentada em 28/4/2014 à concedente.

8. Assim, ao analisar a defesa apresentada, propôs-se na instrução de peça 10 diligenciar a Funasa, para que analisasse a documentação referente à prestação de contas e se posicionasse conclusivamente acerca de sua lisura e regularidade, refazendo a fase interna da tomada de contas especial, sob pena de sobreposição das instâncias de controle, bem como esclarecesse se houve ou não a omissão do dever de prestar contas.

9. Em atendimento à diligência, a Funasa encaminhou as respostas de peças 14 e 15. No despacho 371/2016 (peça 14, p. 2-3), esclareceu-se que:

A TCE foi instaurada em 07/05/2014, através da Portaria n. 095, encontrando-se atualmente na Secretaria Federal de Controle conforme tela SCDWEB anexa;

A Prestação de Contas Parcial/Final, apresentada de forma intempestiva pelo ex-prefeito, por meio do Ofício n. 002/2014, datado de 26/08/2014, não foi aprovada, conforme o Parecer Financeiro n. 061/2015, de 27/04/2015, fundamentado no Parecer Técnico Final datado de 04/03/2015, que dimensionou a execução física do objeto em apenas 0,28%, e 0,0% de etapa útil.

Considerando o não atendimento às Notificações nº 578 e 579/20 15/S0PRE/SECOV/SUEST/MA, encaminhadas ao ex-gestor municipal e à empresa contratada, foi processada a inscrição dos referidos agentes responsáveis na Conta Diversos Responsáveis - em apuração (2016NL000041), conforme o seguinte detalhamento: Ex-Gestor, Sr. Raimundo Nonato Costa Neto, o valor de R\$620.000, a ser corrigido a partir de 15/05/2012; e Empresa Construtora Digão, o valor de R\$620.000, a ser corrigido a partir de 15/05/2012.

10. No exame técnico da instrução de peça 17, concluiu-se pela necessidade de realização de citação aos responsáveis arrolados pela Funasa, Sr. Raimundo Nonato Costa Neto e a Construtora Digão Ltda., desta feita motivada pela inexecução do objeto do convênio, tendo assim consignado:

11. Por meio da documentação apresentada pela Funasa/MA, tem-se agora novos elementos para dar novo curso ao presente processo de tomada de contas especial. Os recursos foram repassados à municipalidade por meio da ordem bancária 83334, creditada na conta vinculada em 15.5.2012, conforme extrato da conta (peça 14, p.31).

12. A Nota fiscal referente à obra não executada pode ser vislumbrada à peça 14, p.47, cuja emissora é a Construtora Digão LTDA-ME, CNPJ 07.193.479/0001-79, bem como as transferências efetivadas da conta da Prefeitura de Turiaçu/MA para a conta da sociedade empresária (peça 14, p.50 e 52), conforme tabela abaixo. Com isso, pode-se propor a citação desta empresa em solidariedade com o ex-gestor. A empresa foi identificada por meio do sistema CPF/SRF (peça16).

Data	Valor	Transferência/TED	Remissão
11/9/2012	297.700,00	A33/1109299189615006	Peça 14, p.50
20/8/2012	320.000,00	551773000015739	Peça 14, p.34
23/8/2012	15.800,00	082301	Peça 14, p.34

13. Conforme tela do Siafi à peça 14, p.59, tem-se que o prazo de prestação de contas era 14/2/2014. Logo, o responsável incorreu na grave irregularidade de omissão de prestar contas, pois deixou de honrar com tal compromisso sem justificativas plausíveis, ainda que tenha, a posteriori, apresentado os documentos (26/8/2014), conforme orienta farta jurisprudência deste Tribunal de Contas da União.

14. O relatório de visita técnica (peça 14, p.66-69; peça 15, p.1-5) revela que a obra tem um percentual de execução física de 0.28% do total do objeto conveniado.

15. O parecer técnico final (peça 15, p.6) não recomenda a aprovação do convênio, devido o objetivo não ter sido alcançado, frustrando os anseios da população. Por fim, o parecer financeiro da entidade, emitido pelo Chefe do Setor de Prestação de contas de convênios, culmina com a não aprovação da prestação de contas em comento, pelo superintendente da Funasa/MA.

16. Portanto, diante desses novos elementos, tem-se que deve ser realizada nova citação ao responsável, Sr. Raimundo Nonato Costa Neto, em solidariedade com a Construtora Digão Ltda., para que apresente alegações de defesa em relação à inexecução do objeto do Termo de Compromisso nº 0123/2009 celebrado com a Prefeitura Municipal de Turiaçu/MA, tendo por objeto a execução da ação de Sistema de abastecimento de água, vigência estipulada para o período de 31/12/2009 a 26/12/2013.

11. A efetiva citação dos responsáveis se deu através dos editais de notificação de peças 32 e 39. Antes de citá-los por edital, a unidade técnica promoveu diversas tentativas de citação, sem êxito, conforme quadro abaixo:

Responsável: Raimundo Nonato Costa Neto

Tentativa	Forma	Local
1ª	Ofício 1587/2017 (peça 21)	Endereço constante da base da Receita Federal (peça 19). Sem retorno do AR.
2ª	Entrega por servidor (peça 24)	Endereço constante da base da Receita Federal (peça 19). Responsável ausente 3 X (peça 24)
3ª	Ofício 2782/2017 (peça 27)	Endereço constante da base do Renach (peça 26). Ar devolvido – “mudou-se (peça 29)
4ª	Ofício 2781/2017 (peça 28)	Endereço constante da base do TSE (peça 26). Ar devolvido – “mudou-se (peça 30)

Responsável: Construtora Digão Ltda.

Tentativa	Forma	Local
1ª	Ofício 2094/2017 (peça 22)	Endereço constante da base da Receita Federal (peça 20). AR devolvido – “mudou-se” (peça 23).
2ª	Ofício 578/2018 (peça 36)	Endereço do Sócio administrador, Sr. Benedito Rodrigues Martins Neto, constante da base da Receita Federal (peça 34). AR devolvido – “ausente 3 X” (peça 37).

12. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis não se manifestaram no processo. Operam-se, portanto, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, 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 os arts. 3º e 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, in verbis:

Resolução 155/2002 (Regimento Interno):

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

(...)

Resolução TCU 170/2004:

Art. 3º As comunicações serão encaminhadas aos seus destinatários 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. Portanto, 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 nos 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 em apreço, as citações realizadas são válidas. A realização das citações dos responsáveis pela via editalícia, na forma prevista no inciso IV, do art. 3º, da Resolução TCU 170/2004, foram precedidas das tentativas de citá-los pela via postal e até mesmo por servidor designado, conforme indicado nos quadros do item 11.

18. Quanto ao mérito, nos processos do TCU, a revelia não conduz 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.

19. Ao não apresentar suas defesas, os responsáveis deixaram de produzir prova quanto à regularidade da aplicação dos recursos do convênio, em afronta às normas que impõem aos jurisdicionados a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentarem 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.”

20. Considerando o princípio da verdade real que rege a atuação desta Corte, ainda que as alegações de defesa não tenham sido apresentadas pelos responsáveis, a revelia não afasta a obrigatoriedade da análise dos elementos probatórios disponíveis nos autos, conforme reiterados acórdãos do Tribunal (Acórdãos TCU 163/2015 – 2ª Câmara, Rel. Min. Subst. André de Carvalho; 2.685/2015 – 2ª Câmara, Rel. Min. Raimundo Carreiro; 2.801/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues; 4.340/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Subst. Weder de Oliveira e 5.537/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Subst. Weder de Oliveira). Assim, procurou-se buscar, em manifestações dos responsáveis na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia argumentos que pudessem ser aproveitados em seu favor.

21. No entanto, reexaminando os autos, observa-se que, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa, os responsáveis foram notificados na fase interna, por meio das Notificações 578 e 579/2015 (peça 15, p. 31-37) e por meio dos editais de peça 51 e 54, ante o insucesso das entregas das citadas notificações pela via postal. Os responsáveis mantiveram-se silentes. Assim, não encontramos na fase interna nenhum argumento nos autos que possa vir a ser analisado e posteriormente utilizado para afastar as irregularidades apontadas.

22. 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. No caso em exame, os recursos foram repassados ao município em 18/5/2012. Tendo sido o ato de ordenação da citação assinado em 15/5/2017 (peça 18), não houve o decurso de prazo superior a 10 anos. Portanto, não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva.

23. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta da responsável ou de quaisquer outros excludentes de culpabilidade, podendo o Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos TCU 133/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 2.455/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 3.604/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 5.070/2015 – 2ª Câmara, Rel. Min. Subst. André de Carvalho e 2.424/2015 – Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler).

24. Dessa forma, o Sr. Raimundo Nonato Costa Neto (CPF 696.982.603-15) e a Construtora Digão Ltda. (CNPJ 07.193.479/0001-79), devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-os solidariamente ao débito apurado, aplicando-lhes, ainda, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

25. Esclarece-se que o valor total das transferências realizadas à Construtora Digão Ltda., supera o valor repassado em R\$ 13.500,00, valor este correspondente ao saldo da aplicação financeira, indevidamente utilizado pelo gestor municipal (peça 15, p. 14).

26. Considerando a imputação do dano ao erário pelo total transferido ao município, o valor da aplicação financeira utilizado nos gastos do convênio, acima citado, não comporá o quadro de débito, pois configuraria *bis in idem*.

27. O dano ao erário apontado pela Funasa e levado a efeito nas citações dos responsáveis se refere ao valor total repassado ao município, uma vez que foi executado somente 0,28% do pactuado, sem qualquer proveito.

28. Todavia, ainda que não se tenha atingido etapa útil e a execução tenha sido materialmente insignificante, restou comprovada a execução de R\$ 4.716,00, correspondente aos 0,28% executados (peça 14, p. 66-67). Dessa forma, deve o Sr. Raimundo Nonato Costa Neto responder pela totalidade dos valores recebidos pela Funasa, solidariamente com a Construtora Digão Ltda., com a ressalva que o valor executado deve ser abatido do dano sob responsabilidade da empresa. Assim, do valor de R\$ 320.000,00, correspondente ao primeiro pagamento realizado à empresa, será abatido o valor de R\$ 4.716,00, perfazendo então um débito de R\$ 315.284,00.

CONCLUSÃO

29. Em face da análise promovida, conclui-se que as condutas dos responsáveis causaram danos ao erário, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos através do Termo de Compromisso 123/2009 - Siafi 658014, evidenciada pela inexecução de seu objeto, com pagamento por serviços não realizados.

30. Com efeito, em função da revelia dos responsáveis, não foi possível sanear as irregularidades a eles atribuídas, tampouco elidir o débito a eles imputados. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outros excludentes de ilicitude, punibilidade ou culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, procedendo-se à sua condenação em débito.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

31. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se a adoção das seguintes medidas:

a) considerar revéis o Sr. Raimundo Nonato Costa Neto (CPF 696.982.603-15), Prefeito Municipal de Turiaçu/MA na gestão 2009-2012 e a Construtora Digão Ltda. (CNPJ 07.193.479/0001-79);

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I; 209, inciso III; 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Raimundo Nonato Costa Neto (CPF 696.982.603-15), Prefeito Municipal de Turiaçu/MA na gestão 2009-2012 e da Construtora Digão Ltda. (CNPJ 07.193.479/0001-79), e condená-los ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde - Funasa, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

b.1) Sr. Raimundo Nonato Costa Neto, solidariamente com a Construtora Digão Ltda.:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
315.284,00	20/8/2012

297.700,00	11/9/2012
2.300,00	23/8/2012

b.2) Sr. Raimundo Nonato Costa Neto individualmente:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
4.716,00	20/8/2012

c) aplicar individualmente ao Sr. Raimundo Nonato Costa Neto (CPF 696.982.603-15), Prefeito Municipal de Turiaçu/MA na gestão 2009-2012 e à Construtora Digão Ltda. (CNPJ 07.193.479/0001-79), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RI/TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, 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 pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;

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 das dívidas 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 que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Fundação Nacional de Saúde, aos responsáveis e ao Município de Turiaçu/MA, para ciência, informando-lhe que a deliberação, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentarem, estará disponível para 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; e

g) encaminhar cópia da deliberação, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da 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 que entender cabíveis.

Secex-TCE, em 15/8/2019.
Adilson Souza Gambati
AUFC – Mat. 3050-3