

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 021.089/2017-5
Natureza: Tomada de Contas Especial
Entidade: Município de Filadélfia/BA
Responsável: Antônio Barbosa dos Santos (079.751.805-30)
Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)
Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE). PROGRAMA NACIONAL DE TRANSPORTE ESCOLAR. EXERCÍCIO 2006. NÃO APROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS POR IMPUGNAÇÃO PARCIAL DAS DESPESAS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA.

Relatório

Reproduzo a seguir, com os ajustes de forma pertinentes, a instrução da Secex-TCE inserida à peça 13 dos presentes autos:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. Antônio Barbosa dos Santos (CPF 079.751.805-30), ex-Prefeito de Filadélfia /BA (Gestão 2005-2008), em razão da impugnação parcial de despesas efetuadas com recursos repassados ao Município à conta do Programa Nacional de Transporte Escolar (Pnate), no exercício de 2006, normatizado pela Resolução CD/FNDE 12, de 5/4/2006.

HISTÓRICO

2. Para a execução do PNATE/2006, o FNDE repassou, ao Município de Filadélfia/BA, a importância total de R\$ 177.308,45, conforme data e valores abaixo (v. relação de ordens bancárias à peça 1, p.22 e à peça 3, p.71).

Data	Valor
07/04/2006	19.700,93
08/04/2006	19.700,93
30/06/2006	19.700,93
26/07/2006	19.700,93
01/10/2006	19.700,93
31/10/2006	19.700,93
01/12/2006	19.700,93
19/12/2006	19.701,01
26/12/2006	19.700,93

TOTAL	177.308,45
-------	------------

3. O Parecer 551/2015- DAESP/COPRA/CGCAP/DEFIN/FNDE (peça 3, p. 61-65) apontou, após inspeção *in loco* realizada pela Auditoria Interna - AUDIT, de 12/10 a 15/12/2009, as seguintes ocorrências (Relatório de Auditoria nº 21/2009):

Constatação	Data	Valor
pagamentos indevidos de tarifas bancárias com recursos do Programa	14/11/2006	15,35
Ausência de documentação comprobatória das despesas realizadas à conta do Programa.	12/04/2006	39.401,86
	28/04/2006	19.700,93
	04/07/2006	19.700,93
	04/10/2006	19.700,93
	03/11/2006	19.700,93
	05/12/2006	19.700,93
	21/12/2006	19.701,01
	28/12/2006	10.732,68
	TOTAL	168.355,55

(item 2.3. do Parecer 551/2015- DAESP/COPRA/CGCAP/DEFIN/FNDE):

4. O FNDE encaminhou ao responsável Antônio Barbosa dos Santos as seguintes notificações:

Ofícios	Data recebimento	Providência solicitada	Localização
108 e 109	15/4/2014	sanar falhas apontadas ou efetuar devolução dos recursos	peça 3, p.33-52
588 e 589	4/8/2015	efetuar devolução dos recursos	Peça 3, p.54-58

5. Conforme registrado no Relatório de TCE 8/2017 – DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC, o responsável não atendeu às notificações acima. Diante da ausência de resposta e da não devolução dos recursos, instaurou-se Tomada de Contas Especial. Por sua vez, notificado, o município informou e apresentou Representação contra o ex-prefeito Antônio Barbosa dos Santos (peça 3, p.75).

6. No Relatório de TCE 8/2017 (peça 3, p. 71- 76) concluiu-se pela responsabilização do Sr. Antônio Barbosa dos Santos, tendo sido incluído aos itens impugnados mais três valores correspondentes à ‘não aplicação dos recursos no mercado financeiro’ (extrato bancário, peça 3, p.63), a saber:

Constatação	Data	Valor
pagamentos indevidos de tarifas bancárias com recursos do Programa	14/11/2006	15,35
Ausência de documentação comprobatória das despesas realizadas à conta do Programa.	12/04/2006	39.401,86
	28/04/2006	19.700,93
	04/07/2006	19.700,93

	04/10/2006	19.700,93
	03/11/2006	19.700,93
	05/12/2006	19.700,93
	21/12/2006	19.701,01
	28/12/2006	10.732,68
não aplicação dos recursos no mercado financeiro (Extrato bancário, peça 3, p. 63)	04/10/2006	7,14
	03/11/2006	0,28
	05/12/2006	0,32
	TOTAL	168.363,29

7. O Relatório de Auditoria concluiu que o Sr. Antônio Barbosa dos Santos encontra-se em débito para com a Fazenda Nacional. O Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (referências 602/2017-CGU) foram no sentido da irregularidade das contas, nos exatos termos apregoados no Relatório de TCE. O Ministro de Estado atestou haver tomado conhecimento dessas conclusões, encaminhando os autos ao TCU (peça 2, p. 82-90).

8. Em consequência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos ao município de Filadélfia/BA por meio do PNATE/2015, a Secex/PR, primeira unidade do TCU a atuar nestes autos, propôs a citação do responsável, no que foi acompanhada pelo corpo diretivo daquela Unidade Técnica (peças 4 a 6). A referida comunicação processual foi fundada nos seguintes fatos:

‘Exercício: 2006

Ato impugnado: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE, repassados em 2006, ao Município de Filadélfia-BA, em razão de irregularidades na execução e na comprovação da execução dos recursos repassados (pagamentos indevidos de tarifas bancárias – R\$ 15,35; ausência de documentação comprobatória das despesas realizadas – R\$ 168.340,20; e não aplicação dos recursos no mercado financeiro – R\$ 7,74, totalizando R\$ 168.363,29), o que impossibilitou a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos no objeto do programa.

Evidência: Parecer 551/2015- DAESP/COPRA/CGCAP/DEFIN/FNDE (Peça 3, 61-65) e Relatório de TCE 8/2017 - DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (Peça 3, p. 71-76)

Nexo causal: as irregularidades constatadas na execução e na comprovação da execução dos recursos do Pnate/2006 resultaram na não comprovação da boa e regular aplicação dos referidos recursos.

Dispositivos violados: Resolução/CD/FNDE nº 12, de 05 de 2006, art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal/1988, art. 93 do Decreto-Lei 200/1967.’

9. No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereço proveniente de pesquisa realizada pelo TCU na Base CPF da Receita Federal (peça 9). A entrega do ofício citatório nesse endereço foi comprovada (peça 8). Houve inclusive pedido de prorrogação de prazo para apresentação de alegações de defesa (peça 10).

10. Transcorrido o prazo regimental, o responsável permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações

11. 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.

(...)’.

12. 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.

13. No presente caso, a citação do responsável ocorreu no endereço pesquisado na base CPF da Receita Federal (peças 7-9), ainda que recebida por terceiros. 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.

14. 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.

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. Cumpre esclarecer que foi promovida a citação, mas o responsável manteve-se silente, conforme delineado a seguir:

Ofício	Data do ofício	Data de Recebimento do Ofício	Nome do Recebedor do Ofício	Observação	Fim do Prazo para defesa
706/2018 - TCU/SE CEX-PR (peça 7)	3/8/2018	3/9/2018 (vide AR de peça 8)	Maria Zuleide S. Coelho	Ofício recebido no endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no Sistema da Receita Federal (peça 9).	17/9/2018 (não houve resposta)

17. 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.

18. 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.’

19. 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 dos responsáveis, podendo este 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 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Weder de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator: Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator: Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator: Aroldo Cedraz).

20. Dessa forma, o responsável Antônio Barbosa dos Santos (CPF 079.751.805-30), ex-prefeito Municipal de Filadélfia/BA (gestão 2005-2008), 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.

21. Cabe esclarecer que não será possível aplicar multa ao responsável, pois já ocorreu a prescrição da pretensão punitiva do TCU, nos termos do Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordinando 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, ocorreu a prescrição, uma vez que as ocorrências remontam ao ano de 2006 e o ato de ordenação da citação ocorreu em 1/8/2018 (peça 5).

CONCLUSÃO

22. A partir dos elementos constantes dos autos, não foi possível verificar a regularidade da aplicação da quase totalidade dos recursos repassados ao município de Filadélfia/BA, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar, no exercício de 2006, na gestão do Sr. Antônio Barbosa dos Santos (CPF 079.751.673-87), ex-prefeito (2005-2008), que não respondeu às notificações na fase interna tampouco à citação na fase externa desta TCE.

23. Diante da revelia do referido 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 que o responsável seja condenado em débito. Deixa-se de propor a aplicação de multa porque já prescreveu a pretensão punitiva.

24. 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

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

a) considerar revel o responsável Antônio Barbosa dos Santos (CPF 079.751.805-30), ex-prefeito Municipal de Filadélfia/BA, (gestão 2005/2008), 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 '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 II, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, as contas do responsável Antônio Barbosa dos Santos (CPF 079.751.805-30), ex-prefeito Municipal de Filadélfia/BA, (gestão 2005/2008), condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data do efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprovem, 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:

Constatação	Data	Valor
Pagamentos indevidos de tarifas bancárias com recursos do Programa	14/11/2006	15,35
Ausência de documentação comprobatória das despesas realizadas à conta do Programa.	12/04/2006	39.401,86
	28/04/2006	19.700,93
	04/07/2006	19.700,93
	04/10/2006	19.700,93
	03/11/2006	19.700,93
	05/12/2006	19.700,93
	21/12/2006	19.701,01
	28/12/2006	10.732,68
Não aplicação dos recursos no mercado financeiro (Extrato bancário, peça 3, p. 63)	04/10/2006	7,14
	03/11/2006	0,28
	05/12/2006	0,32
	TOTAL	168.363,29

c) 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;

d) 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 os responsáveis 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;

e) 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;

f) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Órgão Instaurador e aos responsáveis, 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 procurador Rodrigo Medeiros de Lima, manifestou-se de acordo com a instrução da Secex-TCE (peça 16).

É o relatório.