



**TC 005.624/2018-5**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Parintins (AM)

**Responsável:** Carlos Alexandre Ferreira Silva Silva, ex-Prefeito Municipal (CPF 407.326.492-34)

**Advogado:** Não há

**Interessado em sustentação oral:** Não há

**Proposta:** preliminar (renovação de citação e diligência)

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, em desfavor do Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva (CPF 407.326.492-34), ex-Prefeito Municipal de Parintins (AM), na gestão 2013-2016, em razão de omissão do dever de prestar contas dos recursos repassados àquela municipalidade no âmbito do Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem Urbano, no exercício de 2014, cujo prazo final para apresentação esgotava-se em 2/12/2016.

## HISTÓRICO

2. Os recursos federais foram repassados em três parcelas, consoante documentos presentes nos autos (peças 3; 9), coligidas no demonstrativo abaixo:

Nº OB	Emissão	Data do crédito na conta específica	Valor
2013OB757190	31/03/2011	3/1/2014	59.400,00
2014OB674050	30/05/2014	3/6/2014	51.282,00
2014OB674007	30/05/2014	3/6/2014	456.409,80
Total:			567.091,80

Valor atualizado em 30/5/2018 (sem juros): R\$ 716.238,75

3. O Programa Projovem Urbano é uma das quatro modalidades do Programa Projovem, instituído pela lei 11.692/2008, destinando-se a jovens de 15 a 29 anos, “com o objetivo de promover sua reintegração ao processo educacional, sua qualificação profissional e seu desenvolvimento humano”, na forma de seu art. 2º. Foi regulamentado pelo Decreto 6.692/2008 e, no plano operacional, sua primeira regulamentação está na Resolução CD/FNDE 08, de 16/4/2014, em cujo art. 23, consta o prazo para apresentação da prestação de contas dos recursos recebidos, a data de 30 de junho do exercício seguinte. O prazo constante do Sistema Integrado de Prestação de Contas do FNDE (SIGPC) era ainda mais alongado, findando em 2/12/2016, conforme informação constante do relatório do tomador de contas (peça 14, p. 1).

4. Expirado tal prazo com inércia do gestor, o órgão repassador efetuou notificação ao responsável (peça 7), mediante o Ofício 5748E/2016-SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, recebido em 6/12/2016, conforme comprovante eletrônico de acesso ao sistema (peça 8), data circunscrita ao mandato do responsável (peça 4).

5. O gestor dos recursos não compareceu aos autos e, nessa perspectiva, constatando a ausência de apresentação de prestação de contas e de recolhimento do débito, motivação externada no parecer financeiro (peça 10), corroborada pelo relatório do tomador de contas (peça 14), e pelas



instâncias subsequentes do controle interno (peças 15-17), manifestações das quais tomou ciência a autoridade ministerial (peça 18), foi instaurada a tomada de contas especial.

6. Em intervenção inicial nos autos, a SECEX-TCE, após atestar a presença, no processo, dos pressupostos de constituição e de procedibilidade previstos na Instrução Normativa TCU 71/2012, com a redação estipulada pela Instrução Normativa TCU 76/2016, considerou que, diante da omissão do gestor e das evidências contidas no extrato bancário (peça 9), que apontava o saldo final da conta zerado na data de 31/12/2014, deveria ser empreendida a citação pelo valor integral repassado, e, outrossim, audiência, em virtude da omissão no dever legal de prestar contas.

7. O chamamento foi efetuado nos seguintes termos:

14.1 Citação, nos termos dos arts. 10, § 1º e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso II, e §1º, do Regimento Interno do TCU, do Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva, (CPF 407.326.492-34), ex-Prefeito Municipal de Parintins (AM), para, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento do ofício citatório, apresentar alegações de defesa quanto à ocorrência abaixo indicada, em razão das condutas também especificadas, e/ou recolher aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE - as importâncias abaixo arroladas, atualizadas monetariamente a partir da data indicada até o seu recolhimento:

<b>Data</b>	<b>Valor</b>
3/1/2014	59.400,00
3/6/2014	51.282,00
3/6/2014	456.409,80
Total	567.091,80

Valor atualizado em 30/5/2018 (sem juros): R\$ 716.238,75

Ocorrência: Ausência de comprovação da regular aplicação dos recursos do Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem Urbano, repassados ao município de Parintins (AM), no exercício de 2014;

Conduta: omissão do dever de prestar contas, no prazo estabelecido (2/12/2016), quanto aos recursos repassados do Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem Urbano, repassados ao município de Parintins (AM), na qualidade de ex-Prefeito Municipal;

Dispositivos legais e infralegais violados: art. 70, parágrafo único da Constituição Federal, na redação conferida pela Emenda Constitucional 19/2008; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 4º da lei 11.692/2008 e art. 23 da Resolução CD/FNDE/MEC 08, de 16/4/2014;

Evidências: Extrato bancário da conta corrente específica (peça 9); Parecer Financeiro (peça 10); Relatório do Tomador de Contas (peça 14).

14.2 Audiência do Sr. Carlos Alexandre Ferreira Silva (CPF 407.326.492-34), ex-Prefeito Municipal de Parintins (AM), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa quanto à omissão no dever de prestar contas dos recursos federais do Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem Urbano, repassados ao município de Parintins (AM), no exercício de 2014:

Ocorrência: não cumprimento do prazo estabelecido para apresentação das contas em 2/12/2016;

Conduta: omissão do dever de prestar contas, no prazo estabelecido (2/12/2016), quanto aos recursos Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem Urbano, repassados ao município de Parintins (AM), no exercício de 2014, na qualidade de ex-Prefeito Municipal;



Dispositivos legais e infralegais violados: art. 70, parágrafo único da Constituição Federal, na redação conferida pela Emenda Constitucional 19/2008; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 4º da lei 11.692/2008 e art. 23 da Resolução CD/FNDE/MEC 08, de 16/4/2014;

Evidências: Parecer Financeiro (peça 10); Relatório do Tomador de Contas (peça 14).

8. Para materializar a notificação, foram empregadas diversas tentativas, conforme documentam os autos, expostas no demonstrativo abaixo:

Ofício	Endereço	Motivo da devolução	Data da tentativa
2131/2018 (peça 23), de 5/10/2018	Rua Doutor Benjamin Brandão, 886, Conjunto 31 de Março - Japiim I 69.077-440 - Manaus - AM	Mudança (peça 24; 26)	21/1/2019
1484/2019, de 8/4/2019 (peça 28)	Rua Doutor Benjamin Brandão, 886, Conjunto 31 de Março - Japiim I 69.077-440 - Manaus - AM	Mudança (peça 30; 33)	8/5/2019
1790/2019, de 15/4/2019 (peça 29)	Rua 43, Conjunto 31 de Março, 886 69068-000 - Manaus – AM	Mudança (peça 31; 32)	3/5/2019
3791/2019, de 12/6/2019 (peça 35)	Rua Odovaldo Novo SN 69.150-000 - Parintins – AM	Recusado por morador (peça 33)	Ilegível
Edital (peça 37-40), de 26/7/2019	Diário Oficial da União – Seção 3 – 31/7/2019, p. 119	-	-

9. Recorreu a unidade responsável pelas comunicações processuais - Seproc à citação ficta. Por não representar exatamente um expediente destinado a transmitir ao destinatário a mensagem de que está respondendo a um processo, mas mera presunção, conquanto longo na história, para não inviabilizar o prosseguimento do feito, deve ser medida excepcionalíssima, somente viável quando se demonstra, à lauta evidência, que restou absolutamente impossível efetivar a comunicação ao interessado, por este se encontrar em lugar ignorado, incerto ou inacessível.

10. 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, na Resolução TCU 170/2004, sobre os requisitos de validade das notificações que compõem a fase externa 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 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. Não é, contudo, o quadro que se apresenta nesta quadra do périplo processual. Há informações da base de dados da Secretaria da Receita Federal de que o responsável seria titular de uma empresa individual de responsabilidade limitada (CAF Silva Serviços de Comunicação Eireli – CNPJ 32.317.922/0001-13), com sede à Estrada do Parintins-Macurany 424 – Anexo A, no município de Parintins (AM), aparentemente podendo ser considerado domicílio profissional do responsável (art. 72, parágrafo único, do Código Civil Outrossim, responde a três ações penais na Seção Judiciária do Estado do Amazonas, nenhuma à revelia, tendo comparecido aos autos e habilitado advogado em todas, apresentado defesa prévia ou participado de audiências de instrução e julgamento. Todos esses processos correm na 4ª Vara Federal de Manaus (AM).

18. Logo, o lugar da citação não é ignorado, nem incerto e muito menos inacessível. Obriga-se o Tribunal a envidar esforços adicionais, considerando a vastidão de fontes ainda inexploradas, de modo a comunicar ao responsável de que responde a processo, para que possa exercer substancialmente o indeclinável direito de exercício do contraditório e da ampla defesa, sendo que o integral esgotamento de todas essas possibilidades é condição *sine qua non* para a validade do processo.

19. No sentido deste entendimento, pontifica a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Acórdãos 1968/2015 – Primeira Câmara – Rel. Min. Bruno Dantas; 1323/2016 – Plenário – Rel. Min. Benjamin Zymler). Deste último aresto, colhe-se trecho do voto condutor:

10. Dessa forma, em essência, considerou-se que a desatualização do cadastro da Receita Federal justificaria a chamada da responsável mediante edital.

11. Com efeito, é certo que há determinadas relações jurídicas entre o Estado e o cidadão em que este último possui o dever de informar as autoridades acerca de eventual mudança de domicílio, arcando com as consequências previstas em lei caso não o faça. Como exemplo, cito o dever de a parte comunicar à autoridade judicial qualquer alteração de domicílio, sob pena de serem consideradas válidas as entregas de correspondência no endereço antigo (art. 77, inciso V, e 274, parágrafo único, do Código de Processo Civil). Friso, contudo, que essa obrigação existe quando o cidadão já tem ciência de processo em que figura como parte, e não, por óbvio, para processos em que ainda não ocorreu tal ciência, como no presente caso.

12. Outro exemplo, pode ser extraído do art. 282, § 1º, do Código de Trânsito Brasileiro (Lei 9.503/1997), o qual estabelece que a notificação devolvida por desatualização do endereço do proprietário do veículo será considerada válida para todos os efeitos.

13. Retornando ao cadastro mantido pela Receita Federal, a obrigatoriedade de se manter atualizado o registro, decorre do art. 30 do Decreto 3.000/1999, o qual estabelece ser obrigação do contribuinte a comunicação da mudança de domicílio no prazo de trinta dias. Essa comunicação, ainda segundo a norma, também poderá ocorrer quando da declaração anual de rendimentos da pessoa física. A não-localização do responsável no endereço indicado, por sua vez, autorizaria a intimação do contribuinte por meio de edital, nos termos do art. 23, parágrafo primeiro, do Decreto 70.235/1972 – que dispõe sobre o processo administrativo fiscal.

14. Nessa moldura jurídica, a Secretaria de Recursos entende que a responsável deu causa à sua não-localização, de forma que não pode alegar a nulidade da notificação por via editalícia, sob pena de ser beneficiária da própria torpeza.

15. Com efeito, o Cadastro de Pessoas Físicas da Receita Federal é uma poderosa ferramenta para a identificação do domicílio de pessoas que devam ser notificadas para, em o querendo, apresentarem defesa nos processos no âmbito desta Corte de Contas. A consulta a esse cadastro, registro, é o procedimento padrão adotado para tanto pelas unidades técnicas do TCU.

16. Entretanto, não é comum entre os cidadãos comunicar à receita federal eventuais mudanças de domicílios tão logo elas ocorram, principalmente entre aqueles que não vislumbram que suas declarações possam ser objeto de maiores questionamentos por parte do fisco. Como razão para tal conduta, pode-se citar as dificuldades burocráticas para essa atualização tempestiva e o próprio desenvolvimento da tecnologia da informação, o qual permite que os contribuintes saibam da situação de sua declaração de rendimentos mediante mera consulta na internet.

17. Em sendo assim, no mais das vezes, a atualização de endereço do contribuinte ocorre, uma vez por ano, quando da declaração de rendimentos anual. Ou seja, é possível que haja mudança de endereço ainda não captada pelos registros do sistema quando da pesquisa efetuada por técnicos desta Corte de Contas. Sob essa ótica, poder-se-ia, inclusive, cogitar da realização de outra pesquisa em data posterior ao prazo para a apresentação de nova declaração anual.

18. Outro ponto a ser considerado é que a desatualização de determinado cadastro gera as consequências jurídicas que a norma específica lhe impõe. No caso do cadastro de pessoas físicas, a notificação por edital de eventual instauração de processo administrativo fiscal. Desta feita, não me parece que a simples desatualização desse cadastro possa gerar a presunção de que a pessoa objeto de pesquisa encontra-se em lugar “desconhecido e incerto” para justificar a notificação editalícia em outros procedimentos que não aqueles a que se refere a norma.

19. Pois bem, consoante a jurisprudência, quer desta Corte de Contas quer do Poder Judiciário, o chamamento pela via editalícia é medida extrema, a ser adotada após o exaurimento das tentativas de localizar o responsável. Nesse sentido, menciono o seguinte trecho do voto condutor do Acórdão 1968/2015- 1ª Câmara:

“A notificação por edital é procedimento excepcional porquanto apenas se presume que o responsável teve ciência dos termos da ação de controle externo movida em seu desfavor. Dessa forma, e lastreada no princípio constitucional da ampla defesa, a Lei Orgânica do TCU estabelece que esse tipo de comunicação fica adstrito às situações em que o destinatário não possa ser encontrado (art. 22, III). Já a Resolução-TCU 170/2004, que disciplina a expedição das comunicações processuais pelo TCU, define “destinatário não localizado” como aquele que estiver em lugar ignorado, incerto ou inacessível (art. 3º, § 2º) e condiciona a aplicação da citação ficta ao esgotamento de outras medidas que possibilitem a comunicação do responsável (arts. 6º e 7º).”

20. O art. 6º da Resolução TCU 170/2004, por sua vez, estabelece que:

“Art. 6º Na hipótese de os Correios informarem que o destinatário:

... II - mudou-se, é desconhecido ou que o endereço é insuficiente, caberá à unidade remetente adotar uma ou mais das seguintes providências:

a) consulta a outros cadastros mantidos por instituições públicas ou privadas que possam oferecer subsídios à obtenção do endereço do destinatário, fazendo juntar aos autos documentação ou informação comprobatória do resultado da consulta; ...” (grifou-se)

21. Nessa linha, o atual Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente no âmbito desta Corte de Contas (art. 298 do Regimento Interno do TCU), estabelece que:

“Art. 256. A citação por edital será feita:

I - quando desconhecido ou incerto o citando;

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



....

§ 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.” (grifou-se)

22. No caso concreto, verifica-se que não foram esgotados os meios para a localização da responsável, pois não foram efetuadas pesquisas junto a cadastros de órgãos públicos (v.g. departamento de trânsito) ou concessionárias de serviços públicos (v.g. empresas de telefonia e de fornecimento de energia elétrica). Mesmo pesquisas na internet com maior densidade, incluindo redes sociais, poderia ter contribuído para desvendar o paradeiro da responsável.

20. Imperioso se mostra, nesse cenário, que sejam empreendidas novas tentativas de convocação do responsável aos autos, usando as fontes mencionadas na instrução (inclusive na lição do eminente Ministro Benjamin Zymler, acima transcrita) a título de sugestão, sem prejuízo de outras que se verificarem viáveis, a cargo da Secretaria de Comunicações Processuais – Sproc.

### **CONCLUSÃO**

21. Considerando, em essência, que não se verificaram esgotadas as possibilidades de localização do responsável, para efetuar a comunicação pretendida, de modo a resguardar a higidez do processo, em seu aspecto teleológico, devem ser retomadas as tentativas, antes de reconhecer a existência de revelia.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

22. Diante do exposto, remeto os autos à consideração superior, propondo, inicialmente, que:

22.1 seja tentada a remessa do expediente citatório a endereços alternativos, iniciando-se pela sede da empresa individual de responsabilidade limitada CAF Silva Serviços de Comunicação Eireli – CNPJ 32.317.922/0001-13; e caso não se obtenha êxito nessa primeira tentativa, sucessivamente,

22.2 efetuar diligência à 4ª Vara Federal de Manaus (AM), com base no art. 10, § 1º, da lei 8.443/92, e no uso de competência delegada pelo art. 1º, inc. **II, alínea “a”**, da Portaria-MINS-WDO Nº 8, de 6/8/2018, para que encaminhe ao Tribunal, no prazo de 15 dias, mencionando especificamente os processos 0014495-57.2018.4.01.3200, 0014672-55.2017.4.01.3200 e 2402.20.19.401320-0, com vistas a obter o endereço do réu neles indicado;

22.3 de posse dos novos endereços, renovar a citação de peça 35.

SECEX-TCE, 1ª Diretoria Técnica, em 19/9/2019

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