

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 000.660/2019-1

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Município de Wanderlândia/TO

Responsável: Ednilson Guimarães de Sousa (335.647.101-59)

Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
(00.378.257/0001-81)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL.CONVÊNIO.
NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO
DOS RECURSOS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS
IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

Relatório

Reproduzo a seguir, com os ajustes de forma pertinentes, a instrução da Secex-TCE inserta à peça 35 dos presentes autos:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, em desfavor do Sr. Ednilson Guimarães de Sousa (CPF 335.647.101-59), gestão 2009/2012, em face da não aprovação da prestação de contas com impugnação total dos recursos repassados ao município de Wanderlândia/TO no Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – Pnate2010, vigente de 1/1/2010 a 31/12/2010, cujo prazo final para a apresentação da prestação de contas expirou em 15/4/2011 (peça 20, p. 1).

HISTÓRICO

2. Em 26/12/2017, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1).

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Wanderlândia/TO, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate) - exercício 2010, totalizaram a importância de R\$ 59.009,60 (peça 4), a qual foi acrescida de R\$ 9.987,35 correspondente ao saldo do exercício anterior na conta específica, totalizando o montante de R\$ 68.996,95 de recursos federais objeto de prestação de contas do Pnate2010.

4. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação de irregularidade na documentação da prestação de contas (peça 20).

5. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

6. No relatório (peça 20), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 68.996,95 (Pnate2010), imputando-se a responsabilidade a Ednilson Guimarães de Sousa, prefeito nos períodos de 2009/2012, na condição de gestor dos recursos e responsável pela apresentação da prestação de contas do Pnate2010.

7. Em 19/10/2018, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 21), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o

parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 22- e 23).

8. Em 20/11/2018, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 24).

9. Na instrução inicial (peça 29), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela citação do responsável pela irregularidade a seguir:

9.1. Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados em face da não aprovação da prestação de contas.

9.1.1. Descrição da irregularidade: I) O Parecer do CACS, Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, apresentado (peça 9) não foi assinado e, diferentemente do nome que consta nele, o cadastro do CACS/Fundeb prevê o Sr. Jales Querino Rodrigues como presidente para esse período, dessa forma, não há como atestar a legitimidade do signatário do documento, tendo em vista que, além do exposto, não foi encaminhada documentação que comprove a composição e titularidade da presidência do CACS; II) demais irregularidades: relacionadas no item 17 da peça 29, as quais tratam de divergências de registro de recursos próprios, despesas não comprovadas, despesas não previstas no programa, pagamento de tarifas bancárias, não apresentação de extratos bancários de aplicação financeira, pagamentos sem nexo de causalidade entre despesa e credor.

9.1.2. Evidências da irregularidade: Informação 106E/2012 (peça 10); Informação 532/2016 (peça 10); Relatório de TCE 601/2017 (peça 20); Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados (peça 7); Parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb (peça 9); e Extrato bancário (peça 8).

9.1.3. Normas infringidas: art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66, *caput*, do Decreto 93.872/1986; art. 3º, inc. II, art. 25, e art. 18, §8º, inc. II, c/c §10º, todos da Resolução CD/FNDE 14, de 8/4/2009; e art. 63 da Lei 4.320/1964.

9.2. Débitos relacionados ao responsável Ednilson Guimarães de Sousa:

Data de crédito da OB	Valor (R\$)
1/1/2010	9.987,35
5/4/2010	6.556,60
5/5/2010	6.556,60
8/6/2010	6.556,60
5/7/2010	6.556,60
3/8/2010	6.556,60
2/9/2010	6.556,60
4/10/2010	6.556,60
4/11/2010	6.556,60
6/12/2010	6.556,80

9.2.1. Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

9.2.2. Responsável: Ednilson Guimarães de Sousa.

9.2.2.1. Conduta: Não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais, recebidos à conta do Pnate2010, e se manter silente frente à notificação do FNDE.

9.2.2.2. Nexó de causalidade: A não apresentação da documentação necessária e regularmente preenchida para a comprovação das despesas realizadas na execução do Pnate2010 levou à rejeição das contas por infringir: art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66, *caput*, do Decreto 93.872/1986; art. 3º, inc. II, art. 25, e art. 18, §8º, inc. II, c/c §10º, todos da Resolução CD/FNDE 14, de 8/4/2009; e art. 63 da Lei 4.320/1964.

9.2.2.3. Culpabilidade: Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que os responsáveis tinham consciência da ilicitude de suas condutas. Eram exigíveis condutas diversas das praticadas.

10. Encaminhamento: citação.

10.1. Fundamentação para o encaminhamento:

10.1.1. O não atendimento à citação e por consequência o não cumprimento no dever de prestar contas no prazo estipulado configura grave infração à norma legal, nos termos do art. 8º da Lei 8.443/1992, bem como do art. 84 do Decreto-Lei 200/1967. Aliás, a inobservância do dever formal de prestar contas atenta contra o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

11. Encaminhamento: audiência.

12. Em cumprimento ao Despacho da Unidade (peça 31), foram efetuadas citação do responsável, nos moldes adiante:

a) Ednilson Guimarães de Sousa - promovida a citação do responsável:

Comunicação: Ofício 1644/2019 - TCU/Secex-TCE (peça 33)

Data da Expedição: 11/4/2019

Data da Ciência: 2/5/2019 (peça 34)

Nome Recebedor: Gedecilda Alves dos Reis (CPF 577.727.701-20)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço na base do CPF nos sistemas corporativos do TCU (peça 32)

Fim do prazo para a defesa: 26/4/2019

12.1. Dessa forma, informa-se que as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

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

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

14. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 14/04/2011, haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas do Pnate2010 deu-se em 15/4/2011 e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme a seguir:

14.1. Ednilson Guimarães de Sousa, por meio de ofício (peça 11, p. 3), recebido em 16/7/2017, conforme AR (peça 12, p. 1).

Valor de Constituição da TCE

15. Verifica-se, ainda, que o valor original do débito apurado pelo FNDE é de R\$ 68.996,95, atualizado para 1/1/2017 é R\$ 106.175,69 (peça 27), portanto, superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM A MESMA RESPONSÁVEL

16. Informa-se que foi encontrado débito imputável ao responsável em outro processo no Tribunal:

Responsável	Processo
Ednilson Guimarães de Sousa	043.459/2018-8 (TCE, encerrado)

17. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

18. 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.

(...)'.

19. 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.

20. 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).

21. 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’.

22. No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereço proveniente de pesquisa de endereços realizada pelo TCU (vide parágrafos acima). A entrega do ofício citatório nesse endereço ficou comprovada.

23. 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.

24. 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.’

25. 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.

26. No entanto, conforme análise dos documentos produzidos na fase interna realizada na instrução inicial (peça 29), não foi identificado nenhum argumento que possa servir para afastar as irregularidades apontadas.

PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA

27. Vale ressaltar que a pretensão punitiva, conforme Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205, do Código Civil, que é de dez 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.

28. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 15/4/2011 e o ato de ordenação da citação ocorreu em 15/3/2019 (peça 31).

29. 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 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 (Acórdãos 2.064/2011 - TCU - 1ª Câmara, relator Ministro Ubiratan Aguiar; Acórdão 6.182/2011 - 1ª Câmara, relator Ministro Weder 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.

31. Em consulta aos sistemas corporativos do instaurador (SIGPC), verifica-se que o responsável continua inadimplente junto ao instaurador.

CONCLUSÃO

32. Em face da análise promovida na seção ‘Exame Técnico’, verifica-se que o responsável não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos. E, instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, 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. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

35. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do RI/TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do RI/TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992.

36. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente no Anexo da peça 31.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revel o responsável Ednilson Guimarães de Sousa (CPF 335.647.101-59), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Ednilson Guimarães de Sousa (CPF 335.647.101-59), 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 da 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, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno;

Débitos relacionados ao responsável Ednilson Guimarães de Sousa (CPF 335.647.101-59):

Data de ocorrência	Valor (R\$)
1/1/2010	9.987,35
5/4/2010	6.556,60
5/5/2010	6.556,60
8/6/2010	6.556,60
5/7/2010	6.556,60
3/8/2010	6.556,60
2/9/2010	6.556,60
4/10/2010	6.556,60
4/11/2010	6.556,60
6/12/2010	6.556,80

Valor atualizado do débito (com juros), em 2/10/2019: R\$ 145.511,62.

c) aplicar individualmente ao responsável Ednilson Guimarães de Sousa (CPF 335.647.101-59), a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992, 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, alínea '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, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

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 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 à Procuradoria da República no Estado do Pará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno/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 presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentarem, 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 Júlio Marcelo de Oliveira, manifestou-se de acordo com a instrução da Secex-TCE, sugerindo, contudo, os seguintes ajustes na proposta de encaminhamento (peça 38):

“a) na alínea ‘b’, retificar o termo inicial do débito de R\$ 6.556,80 para o dia 9/12/2010, data do efetivo crédito dos recursos na conta do município, conforme extrato à peça 5, p. 4;

b) na alínea ‘f’, encaminhar cópia da deliberação que vier a ser adotada para a Procuradoria da República no Estado de Tocantins, considerando que estas contas especiais tratam de recursos repassados pelo FNDE ao município de Wanderlândia, ente situado naquela unidade federativa”.

É o relatório.