

**TC 027.668/2017-7**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos-SP

**Responsável:** Jorge Abissamra (CPF 027.491.428-06)

**Procurador/Advogado:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** mérito (revelia).

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde do Ministério da Saúde, em desfavor do Sr. Jorge Abissamra, prefeito na gestão de 2005-2008 e de 2009-2012, em razão de omissão no dever de prestar contas da aplicação dos recursos federais transferidos pelo Convênio 01731/2009 (Convênio Siconv 722933/2009), celebrado entre o Município de Ferraz de Vasconcelos-SP e Ministério da Saúde, que teve por objeto a "Aquisição de equipamento e material permanente para o Centro de Controle de Zoonoses" (peça 2, p. 31-42).

1.1. Consta no Termo de Referência que o objetivo do convênio era aumentar as equipes de zoonoses para realização do trabalho de controle da dengue (casa a casa), visitas a pontos estratégicos, controle de heminópteros e de sinantrópicos, incluindo dedetizações, desratizações e vistorias zoosanitárias (peça 2, p. 10).

1.2. O Plano de Trabalho descreveu os bens a serem adquiridos, conforme descrito no quadro abaixo. Os recursos foram destinados a despesas de capital, código Natureza da Despesa 409052 (peça 2, p. 6-8).

Quadro 1 – Plano de aplicação do Convênio 1.731/2009

Meta	Descrição	Qtde	Valor R\$
01	Veículo tipo utilitário zero Km, motor com capacidade cúbica mínima de 1390, potência mínima de 78cv, bi-combustível, compartimento de carga mínima de 804 litros, altura mínima de 2040 (mm), largura mínima de 1720 (mm), distância entre eixos mínima de 2400 (mm), Comprimento mínimo de 4505 (mm), direção mecânica tipo pinhão e cremalheira, número mínimo de passageiros 09, pneus 185/80 R14, tanque de combustível com capacidade mínima de 45 litros, transmissão manual de 4 marchas tração traseira	1	39.900,00
02	Caminhão de baú em alumínio com assoalho de madeira, montado sobre chassi zero quilometro, movido a diesel, tração 4X2, cabine tipo avançada, totalmente confeccionada em aço, de fácil acesso por escadas, com duas portas laterais e com capacidade para acomodar 3 pessoas no assento, motor com cilindros verticais, em linha e com gerenciamento eletrônico, caixa de mudanças de marcha sincronizada acionada por alavanca manual, com cinco marchas a frente e uma ré, tração traseira, peso bruto total homologado não inferior a 9000 kg; capacidade carga útil mais carroceria não inferior a 8500 kg, distância entre eixos não inferior a 4.300 mm, direção hidráulica, embreagem mono-disco a seco, com acionamento hidráulico, suspensão dianteira com feixe de molas parabólicas ou semi-elípticas, amortecedores telescópios de dupla ação e barra estabilizadora, freio de serviço a ar de duplo circuito independente,	1	77.000,00

	freio de estacionamento acionado pneumaticamente, atuando nas rodas traseiras; pneus radiais sem câmara, protetor do cárter e radiador, paralamas equipados com lameiros de borracha. Tanque de combustível de no mínimo 150 litros.		
03	Veículo de passeio classe popular clássico, com capacidade para 5 passageiros, incluindo o motorista, zero quilometro, bicomcombustível, 1.0, com quatro portas laterais, cinco marchas, freios a disco nas quatro rodas com sistema ABS.	1	27.590,00
04	Veículo utilitário, zero quilometro, bicomcombustível, 3 portas, para 7 pessoas incluindo o motorista, 5 marchas, motor cilindrado, direção com pinhão e cremalheira com assistência hidráulica, pneus 175/70 R14, reservatório de combustível com capacidade mínima de 60 litros, comprimento mínimo de 4159 mm, largura mínima 1714 mm, distância entreeixos mínima 2566 mm, compartimento de carga mínima 750 litros	1	43.200,00
05	Veículo utilitário com carroceria estendida, zero quilometro, flex, cinco marchas, com dois lugares incluindo o motorista, tração dianteira, direção hidráulica, por pinhão e cremalheira, 4,9 metros de comprimento, 1,49 metros de altura, 1,70 metros de largura e 2,15 metros entreeixos, freios dianteiros com discos e traseiros com tambores, pneus dianteiros e traseiros 175/70 R14, tanque de combustível com capacidade mínima de 52 litros e caçamba de até 734 litros.	2	67.380,00
	<b>Total</b>		<b>255.070,00</b>

## HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula terceira, foram previstos R\$ 255.070,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 200.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 55.070,00 corresponderiam à contrapartida (peça 2, p. 34-35).

3. Os recursos federais foram repassados em parcela única, mediante a ordem bancária 2011OB806349, no valor de R\$ 200.000,00, emitida em 1/3/2011. Os recursos foram creditados na conta específica 25.856-3, agência 2062, Banco do Brasil, em 3/3/2011 (peça 2, p. 46; peça 3, p. 4, 38).

3.1. Em 31/01/2012, o saldo em aplicações financeiras era de R\$ 213.183,88 (peça 3, p. 39).

3.2. Em 26/03/2012, ocorreu uma “transferência autorizada” de R\$ 214.819,76. No extrato bancário foi anotado, à mão, o termo “c/ movimento do município” (peça 3, p. 40).

3.3. Em 24/09/2012, havia saldo de R\$ 345,64 em aplicações financeiras (peça 3, p. 41).

4. O ajuste inicial vigeu no período de 31/12/2009 a 31/12/2010, com prazo para apresentação da prestação de contas de trinta dias, contado do término da vigência, conforme cláusulas oitava e décima segunda (peça 2, p. 38). Posteriormente, teve a data final de vigência alterada pelo termo aditivo simplificado (peça 2, p. 43).

4.1. A prefeitura de Ferraz de Vasconcelos/SP solicitou nova prorrogação de prazo, em 29/3/2012 (peça 2, p. 74). Em 2/5/2012, insistiu na continuidade do convênio e na alteração do Plano de Trabalho (peça 2, p. 80-81, 82, 84, 85). Em 17/5/2012, foi notificada da rejeição do pedido de prorrogação de prazo (peça 2, p. 83, 88-89).

4.2. O Parecer Técnico 30/2012-CGDT/DEVEP/SVS/MS, de 4/6/2012 (peça 2, p. 26), informou a impossibilidade de dar andamento à solicitação da prefeitura e propôs rejeição do pedido porque o pedido de ajuste (23/3/2012) foi formulado após o término da vigência do convênio (29/2/2012). Em 4/12/2012, a diretoria do FNS ratificou a não autorização da prorrogação da vigência do convênio (peça 2, p. 103).

4.3. Em 5/4/2012, a Divisão de Convênios e Gestão notificou o responsável para que apresentasse a prestação de contas ou devolvesse os recursos financeiros (peça 2, p. 75-79). Nova notificação foi efetuada em 31/7/2012 (peça 2, p. 88-90). Outra notificação em 29/10/2012 (peça 2, p. 94-96); outra em 1/3/2013 (peça 2, p. 104-106); outra em 31/10/2013 (peça 2, p. 128-130); outra em 1/12/2014 (peça 2, p. 146-150).

4.4. O Relatório de Verificação “*in loco*” 181-1/2012, de 9/10/2012, apresentou o resultado da fiscalização efetuada nos dias 24 e 25/9/2012 (peça 2, p. 48-62). No referido relatório, constam as seguintes informações: não houve execução físico-financeira; a inexecução do objeto foi total; os recursos federais foram transferidos para a conta movimento da prefeitura (R\$ 214.819,76) em 26/3/2012, remanescendo na conta R\$ 345,64; e propôs a devolução dos recursos federais;

4.5. Não foi aportada a contrapartida do município na conta específica.

4.6. Até a data da fiscalização, quase nove meses após o término da vigência, ainda não tinha sido apresentada a prestação de contas.

4.7. O objetivo do convênio não foi atingido.

5. Em 10/10/2012, o Relatório de Verificação foi submetido à prefeitura de Ferraz de Vasconcelos/SP para atendimento das recomendações (peça 2, p. 91). Em 16/11/2012, foi reiterado o pedido de atendimento às recomendações do mencionado relatório (peça 2, p. 97-102).

6. A ata da sessão pública da licitação do Pregão 12/2012 declarou como vencedores os seguintes licitantes (peça 2, p. 16-18, 80):

Lote	Fornecedor	Valor R\$	Valor PT	%
01	Belabru Comércio e Representações Ltda	62.000,00	39.900,00	55,39
02	Belabru Comércio e Representações Ltda	46.500,00	33.690,00	38,02
06	Belabru Comércio e Representações Ltda	67.000,00	43.200,00	55,09
05	Dibracam Comercial Ltda	191.100,00	77.000,00	148,18
	<b>Total</b>	<b>366.600,00</b>	<b>193.790,00</b>	

6.1. A licitação foi aberta após a expiração da vigência do convênio e não chegou a ser concluída (peça 2, p. 52).

7. O Departamento de Polícia Federal (DPF), por intermédio da Superintendência em São Paulo, solicitou a prestação de contas do convênio para instruir o IPL 0313/2012-11-SR/DPF/SP (peça 2, p. 107). A Divisão de Convênio/SP respondeu em 27/8/2013. O documento encaminhado ao DPF fez um relato das providências tomadas, informando que a prefeitura solicitou prorrogação de prazo, mas que este foi negado pelo concedente, e também que a prefeitura foi notificada para prestar contas ou devolver os recursos federais (peça 2, p. 28-29, 108-110).

8. Ao Despacho 133/SECON/DICON-SP, de 27/02/2015 (peça 2, p. 198), foi juntado o Resumo de Comprovação da Existência de Prejuízo/Esgotamento dos Procedimentos Administrativos/Nexo de Causalidade (peça 2, p. 196-197), o qual considerou que a documentação apresentada comprovava o prejuízo causado ao Erário Federal no valor total de R\$ 200.000,00 e que todas as medidas administrativas encontram-se esgotadas, face ao não atendimento dos ofícios relacionados, estando apta para instauração de TCE.

9. O Relatório Completo do Tomador de Contas Especial 024/2017, de 9/2/2017, refez o histórico do processo (peça 1, p. 45-49): o motivo da instauração desta TCE foi “omissão no dever de prestar contas”; feita uma listagem das providências administrativas para sanear o fato (peça 1, p. 47-48); não foram constatadas devoluções de recursos financeiros deste convênio pelo responsável ou pela prefeitura (peça 1, p. 49); foi imputado dano pelo valor total transferido (R\$ 200.000,00), com data de atualização a partir de 3/3/2011 (peça 1, p. 46, 49); o prefeito sucessor foi afastado da responsabilidade porque adotou providências para a suspensão da inadimplência (peça 1, p. 49) e inscrita a

responsabilidade no Siafi (peça 1, p. 52).

10. Providenciada Matriz de Responsabilização (peça 1, p. 58).

11. O Relatório de Auditoria 814/2017, de 15/8/2017, fez um breve relato do processo e concluiu em linha com o Relatório do Tomador de Contas Especial 024/2017 (peça 1, p. 62-64). O Certificado de Auditoria (peça 1, p. 65) e o Parecer do Dirigente de Controle Interno (peça 1, p. 67) certificou e concluiu pela irregularidade das contas.

12. Pronunciamento do Ministro de Estado da Saúde declarou ter tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria, bem como no Parecer da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União e determinou o encaminhamento do referido processo ao TCU para julgamento, na forma prevista no inciso II do art. 71, da Constituição Federal (peça 1, p. 71).

13. A presente TCE foi autuada no TCU em 22/9/2017, dando início à fase externa.

14. No âmbito da então Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba (Secex-PB), em instrução inicial (peça 8, p. 5-7), o auditor instruinte adotou o seguinte entendimento:

a) a instauração da TCE decorreu da omissão no dever de prestar contas;

b) no Demonstrativo Financeiro do Convênio é feito um resumo das movimentações na conta específica. Constata-se movimentações indevidas na conta, tanto de retirada quanto de crédito (peça 3, p. 43-44);

c) os saques e as transferências ocorridas em fevereiro/2012, na ausência de lançamento anterior, representam saque na conta e transferência para destinos ignorados; o crédito na conta, em março/2012, sugere a devolução do valor retirado no mês anterior, com algum acréscimo;

d) as movimentações de maio e agosto/2012 sugerem o uso da conta específica como trampolim ou ponto intermediário antes de ser repassado ao destino, já que o recurso é creditado na conta e, em seguida, transferido para fim desconhecido;

e) o saque realizado em 26/3/2012 para destino ignorado não tem registro de retorno e configura desvio de recursos;

f) conforme registrado no demonstrativo da execução financeira Relatório de Verificação “*in loco*” 181-1/2012, foram auferidos rendimentos financeiros de R\$ 15.156,40; com a transferência para a conta movimento da prefeitura, remanesceu R\$ 345,64 na conta específica (peça 2, p. 48-55);

g) a responsabilidade pelo débito foi atribuída ao Sr. Jorge Abissamra, prefeito e gestor dos recursos no intervalo de 2009 a 2012; o convênio foi firmado em 31/12/2009; o dinheiro foi creditado em 3/3/2011; a vigência do convênio se expirou em 27/2/2012 e a prestação de contas deveria ter sido apresentada até 28/3/2012;

h) fiscalização do Concedente no local constatou a inexecução do objeto e a retirada dos recursos da conta específica do convênio e propôs a devolução dos recursos federais;

i) ficou clara a responsabilização do Sr. Jorge Abissamra porque foi signatário e gestor do convênio até a expiração da vigência e era o responsável pela prestação de contas ao tempo da expiração do prazo para tal, inclusive no limite de seis meses do vencimento do prazo;

j) o Relatório de Verificação “*in loco*” 181-1/2012 registrou que a soma de R\$ 214.819,76 foi transferida da conta específica do convênio para a conta movimento da prefeitura. Nesse caso, cabia incluir o ente público no polo passivo desta TCE, para que apresentasse defesa sobre o desvio e a apropriação dos recursos federais;

k) no caso de transferência voluntária de recursos federais a outros entes federativos, comprovada a aplicação dos recursos em benefício da pessoa jurídica, mas em finalidade diversa da

pactuada, o Tribunal tem se manifestado no sentido de que a responsabilidade pelo ressarcimento é do ente federado. É essa a orientação inserta nos artigos 1º e 3º da Decisão Normativa TCU 57/2004, a qual regulamenta a possibilidade de responsabilização direta dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, ou das entidades de sua administração;

l) o interesse do Controle Externo se exaure na saída da verba federal da conta específica e crédito na conta da edibilidade. Não interessa à União perquirir ou investigar que destino o ente público ou o ordenador de despesas deu aos recursos apropriados indevidamente, pois desde o crédito na conta do município não pertence mais à União. É dinheiro do Município, embora de origem ilegal;

m) a transferência do recurso federal para a conta movimento da prefeitura constituiu apropriação do dinheiro ao patrimônio do ente municipal, representando acréscimo de ativo em prejuízo da União;

n) os responsáveis solidários (Jorge Abissamra e o município de Ferraz de Vasconcelos/SP) participaram de todos os atos de movimentação dos recursos federais, já que um era o ordenador de despesas e o outro o titular dos recursos;

o) nos termos da IN/TCU 71/2012 (art. 9º), no caso de omissão no dever de prestar contas, a atualização monetária e os juros moratórios incidem desde a data do crédito na conta bancária, ocorrido em 3/3/2011;

p) dispensável fragmentar o débito, considerando os valores de saldo na conta não restituída (R\$ 345,64), a parcela transferida para o município (R\$ 214.819,76) e a parcela creditada na conta para a qual não foram prestadas contas. Sugeriu-se imputar o débito de R\$ 200.000,00 a ambos os responsáveis, ex-prefeito e município, desde o crédito na conta bancária específica, de modo que a restituição atualizada seja ressarcida ao erário federal.

15. Por fim, a instrução à peça 8, propôs a citação solidária do Sr. Jorge Abissamra e do Município de Ferraz de Vasconcelos/SP em face de a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, resultante da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos por força do Convênio Siconv 722933/2009, celebrado entre a União/MS e o referido município.

15.1. Adicionalmente, propôs a audiência do Jorge Abissamra para apresentar razões de justificativa quanto à omissão no dever de prestar contas dos recursos federais recebidos por força do referido, cujo prazo para apresentação das contas expirou em 28/3/2012, nos termos das cláusulas oitava e décima segunda do Termo de Convênio e do Ofício 002974/MS/SE/FNS, de 22/3/2012.

16. No entanto, a proposição do auditor instruinte foi endossada apenas em parte. Pronunciamento da Unidade (peça 9) arguiu que “o simples fato de ter ocorrido a transferência dos recursos federais da conta específica do convênio para outra conta de titularidade do Município não atrai a responsabilidade solidária para o ente federativo”.

16.1. Segundo aquele pronunciamento, o artigo 1º da Decisão Normativa TCU 57/2004 estabelece que “apenas quando existem indícios de que o ente da federação se beneficiou com a aplicação irregular dos recursos, é que ele deve ser citado solidariamente com o gestor faltoso”, e que, no presente caso, considerando que houve omissão no dever de prestar contas, não há qualquer informação sobre a aplicação dos recursos e, conseqüentemente, não há qualquer indício de que foram aplicados em benefício do município.

16.2. Assim, o encaminhamento adotado pela Secex-PB foi a audiência e a citação exclusiva do Sr. Jorge Abissamra.

17. Com amparo na delegação de competência conferida pelo Relator, Ministro Aroldo Cedraz, a Secex-PB, por intermédio do Ofício 1.486/2018-TCU/SECEX-PB, de 13/11/2018 (peça 10), tentou fazer a citação do responsável. O Aviso de Recebimento (AR) retornou sem a comunicação processual ter sido entregue ao destinatário (peças 11 e 12).

17.1. Nova tentativa de citação, por meio do Ofício 0308/2019-TCU/Sec-PB, de 12/4/2019 (peça 15), também não logrou êxito (peças 16 e 17).

18. Finalmente, os Ofícios 374, 375, 376 e 377/2019-TCU/Seproc, de 30/5/2019 (peças 22, 23, 24 e 25) foram entregues nos endereços conhecidos do Sr. Jorge Abissamra, conforme demonstra o Despacho de Conclusão de Comunicações Processuais juntado à peça 30.

19. Portanto, o responsável foi regularmente citado. Contudo, não atendeu à citação do Tribunal, incidindo em revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

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

20. Verifica-se que não há prejuízo ao contraditório e ampla defesa, uma vez 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), pois os recursos transferidos referem-se ao exercício de 2011, embora não conste no Relatório Completo do Tomador de Contas Especial 024/2017 (peça 1, p. 45-49) que o responsável tenha sido notificado sobre a abertura da TCE.

### **Valor de Constituição da TCE**

21. Verifica-se, também, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1º/1/2017 é maior que R\$ 200.000,00, 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.

### **Verificação da existência de outros débitos**

22. Em atenção ao comando contido no item 9.4 do Acórdão 1.772/2017-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, e em atendimento ao disposto no art. 6º, § 1º, da IN TCU 71/2012, informa-se não haver outros débitos imputáveis ao responsável arrolado nestes autos.

### **EXAME TÉCNICO**

#### **Esgotamento da via administrativa do Ministério da Saúde para ressarcimento do dano**

23. Preliminarmente, oportuno consignar que, nos termos do art. 23, § 1º, do Decreto 7.827/2012, que regulamenta a Lei Complementar 141/2012, e item 9.3.5.2 do Acórdão TCU 1.072/2017-Plenário (Relator Min. Bruno Dantas), foram esgotadas, na via administrativa de controle interno do Ministério da Saúde, as medidas para ressarcimento do dano.

#### **Caracterização da irregularidade geradora do dano ao erário**

24. Extrai-se da situação sintetizada na seção “histórico” desta instrução que a irregularidade causadora do dano ao erário decorreu da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pela União ao município de Ferraz de Vasconcelos/SP por intermédio do Convênio 722933/2009, em função da inexecução do objeto.

25. Adicionalmente, houve ato de gestão irregular praticado pelo ex-prefeito consistente na omissão do dever de prestar contas do referido Convênio.

#### **Individualização das Condutas**

26. Além de exercer o cargo do prefeito municipal de Ferraz de Vasconcelos/SP, o Sr. Jorge Abissamra foi signatário e gestor do Convênio 722933/2009. Sua conduta consistiu em se omitir no dever de prestar contas e não executar as despesas previstas no Termo de Convênio, não permitindo o alcance do benefício social esperado.

26.1. Destaque-se que o ônus de comprovar o adequado emprego da integralidade dos recursos públicos cabe ao gestor que se comprometeu a aplicar as verbas federais nas finalidades acordadas, e

ele deve prestar as contas mediante documentação suficiente e hábil para tanto. Isso porque o dever de prestar contas e de demonstrar a boa e regular utilização do dinheiro público decorre de imposição contida no ordenamento jurídico, a teor dos arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; 93 do Decreto-Lei 200/1967 e 66 do Decreto 93.872/1986.

### **Verificação do Prazo de Prescrição da Pretensão Punitiva**

27. Observa-se não ter ocorrido a prescrição da pretensão punitiva por parte do TCU que, nos termos do entendimento firmado no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, qual seja, dez anos contados a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil. As irregularidades discutidas nesta TCE ocorreram no exercício de 2011, portanto há menos de 10 anos.

### **Análise da Citação**

#### **Revelia do Responsável**

28. Apesar de o Sr. Jorge Abissamra ter tomado ciência dos expedientes que lhes foram encaminhados, conforme atestam os retornos dos AR que compõem as peças 26 a 29, não atendeu à citação e à audiência e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o aludido responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

29. Cumpre aqui 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 30/6/2004, *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.

(...)

30. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o AR seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do referido aviso 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.

31. 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).

32. 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.

33. No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereços provenientes de pesquisas de endereços realizadas pelo TCU, de forma bastante zelosa, porquanto, devido ao insucesso de realizar a citação em endereços constantes nos sistemas CPF e CNPJ da Receita, buscou-se a notificação em endereços provenientes de sistemas públicos (TSE e Renach) e das bases de dados do próprio TCU (peças 18 a 21). A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada (peças 26 a 29).

34. 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.

35. 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.”

36. Configurada a revelia frente à citação deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, considerados os elementos existentes nos autos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à irregularidade de suas contas, haja vista que esses indicam omissão do devedor de prestar contas e não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados por força do Convênio 722933/2009.

37. 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 combinação dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.

38. Esse entendimento está amparado nos Acórdãos 133/2015-TCU-1ª Câmara, Rel. Bruno Dantas; 2.455/2015-1ª Câmara, Rel. Bruno Dantas; 3.604/2015-TCU-1ª Câmara, Rel. Bruno Dantas; 5.070/2015-2ª Câmara, Rel. André de Carvalho; 2.424/2015-TCU-Plenário, Rel. Benjamin Zymler; 3.542/2019-TCU-1ª Câmara, Rel. Vital do Rego; 2.848/2019-TCU-1ª Câmara, Rel. Marcos Bemquerer; 697/2019-TCU-Plenário, Rel. Walton Alencar e 294/2019-TCU-2ª Câmara, Rel. Augusto Nardes.

39. Paralelamente, poder-se-ia questionar a responsabilidade do município por, segundo os elementos contidos nos autos, ter ficado de posse dos recursos recebidos na conta específica do convênio e que não foram aplicados no objeto do referido convênio. Contudo, a regra contida no artigo 1º da Decisão Normativa TCU 57/2004 estabelece que apenas quando existem indícios de que o ente da federação se beneficiou com a aplicação irregular dos recursos é que ele deve ser citado solidariamente com o gestor faltoso.

40. Assim, com fundamento nos art. 16, inciso III, alíneas “a”, “b” e “c”, c/c o art. 209, incisos I, II e III, do RI/TCU, as presentes contas especiais do Sr. Jorge Abissamra devem ser julgadas irregulares, ele deve ser condenado em débito e lhe ser aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, em face da omissão no dever de prestar contas e da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Convênio Siconv 722933/2009.

40.1 Cabe, ainda, na mesma linha do que já foi decidido no Acórdão 12.676/2019-Segunda Câmara (rel. min. Aroldo Cedraz), esclarecer ao responsável que, em virtude da irregularidade objeto da audiência que lhe foi realizada, caso se demonstre, por via recursal, a correta aplicação dos recursos, mas não se justifique a omissão na prestação de contas ou mesmo a prestação de contas intempestiva, o débito poderá ser afastado, entretanto permanecerá a irregularidade das contas, dando ensejo à aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

## CONCLUSÃO

41. Diante da revelia do Sr. Jorge Abissamra 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, que seja condenado em débito, bem como que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, uma vez caracterizada omissão no dever prestar contas e não comprovação da regularidade na aplicação dos recursos do Convênio 722933/2009, em infringência às normas fixadas no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; no art. 93 do Decreto-lei 200/1967 e no art. 66 do Decreto 93.872/1986.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

42. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) considerar revel, para todos os efeitos, o Sr. Jorge Abissamra (CPF 027.491.428-06),

dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a”, “b” e “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, incisos I, II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Jorge Abissamra (CPF 027.491.428-06), ex-prefeito municipal de Ferraz de Vasconcelos/SP e gestor do Convênio 722933/2009, e condená-lo ao pagamento da quantia a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

<b>Valor Original (R\$)</b>	<b>Data da Ocorrência</b>
200.000,00	3/3/2011

Valor atualizado até 19/2/2020: R\$ 380.675,68 (peça 31)

c) aplicar ao Sr. Jorge Abissamra (CPF 027.491.428-06), ex-prefeito municipal de Ferraz de Vasconcelos/SP e gestor do Convênio 722933/2009, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga 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 das dívidas, caso não atendidas as notificações;

e) autorizar, caso seja de interesse do responsável, o pagamento das dívidas em 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, 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, na forma prevista na legislação em vigor;

f) esclarecer ao responsável que, caso se demonstre, por via recursal, a correta aplicação dos recursos, mas não se justifique a omissão na prestação de contas ou a prestação de contas intempestiva, o débito poderá ser afastado, entretanto permanecerá a irregularidade das contas, dando ensejo à aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992;

g) encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em São Paulo, 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, e comunicar-lhe que o relatório e o voto que fundamentar a decisão podem ser acessados por meio do endereço eletrônico [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos) e que, caso haja interesse, o Tribunal pode enviar-lhe cópia desses documentos sem qualquer custo.

SecexTCE, em 19 de fevereiro de 2020

*(Assinado eletronicamente)*

Alberto Vitor Dias  
AUFC - Mat. 5034-2

**Anexo 1**  
**Matriz de Responsabilização**

<b>Irregularidade</b>	<b>Responsável</b>	<b>Período de exercício</b>	<b>Conduta</b>	<b>Nexo de Causalidade</b>	<b>Culpabilidade</b>
Omissão no dever de prestar contas do Convênio Siconv 722933/2009, celebrado entre a União/MS e o município de Ferraz de Vasconcelos-SP	Jorge Abissamra (CPF 027.491.428-06), ex-prefeito municipal de Ferraz de Vasconcelos/SP e gestor do Convênio 722933/2009	2009 a 2012	Omitir-se no dever de prestar contas do Convênio 722933/2009	A omissão no dever de prestar contas do Convênio 722933/2009, obsta a demonstração da boa e regular aplicação dos recursos públicos	Ausente a boa-fé do responsável, sendo razoável afirmar que era exigível do gestor conduta diversa daquela adotada, uma vez que, como gestor do convênio, tinha a obrigação de cumprir as cláusulas do convênio e demonstrar o bom e regular emprego das verbas públicas
Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pela União/MS à Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos/SP por intermédio do Convênio Siconv 722933/2009, haja vista a inexecução total do objeto do referido convênio.	Jorge Abissamra (CPF 027.491.428-06), ex-prefeito municipal de Ferraz de Vasconcelos/SP e gestor do Convênio 722933/2009	2009 a 2012	Deixar de aplicar os recursos financeiros repassados ao município por força do Convênio 722933/2009 no objeto do próprio convênio;  Transferir R\$ 214.819,76, em 26/3/2012, da conta específica do convênio para a conta movimento da prefeitura, conforme constatação contida no Relatório de Verificação "in loco" 181-1/2012	A não aplicação dos recursos financeiros do convênio em seu próprio objeto acarreta a ausência do benefício social esperado e constitui ofensa ao direito público, resultando em dano ao erário	Ausente a boa-fé do responsável, sendo razoável afirmar que era exigível do gestor conduta diversa daquela adotada, uma vez que, como gestor do convênio, tinha a obrigação de aplicar os recursos no próprio objeto do convênio, de modo a alcançar o benefício social esperado.