TC 013.282/2015-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Matões/MA

Responsáveis: Rubens Pereira e Silva (CPF 137.816.693-00) e Gilberto de Oliveira Tenório (CPF 007.633.494-53)

Advogado constituído nos autos: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar (diligência)

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), em desfavor dos ex-Prefeitos do Município de Matões/MA, Rubens Pereira e Silva (Gestão 1993-1996) e Gilberto de Oliveira Tenório (Gestão 1997-2000), em razão da omissão no dever de prestar contas, e da não execução do objeto pactuado no Convênio 130/1996, Siafi 310470 (peça 1, p. 203-217), celebrado entre o MMA e a Prefeitura de Matões (MA), para a implantação de um sistema de abastecimento de água em seis localidades daquele município, conforme Plano de Trabalho à peça 1, p. 193-202.

HISTÓRICO

2. O Convênio 130/1996 foi firmado em 29/6/1996 no valor de R$ 110.000,00, sendo R$ 100.000,00 à conta do concedente, e R$ 10.000,00 referentes à contrapartida financeira do convenente. Teve vigência de 29/6/1996 a 30/11/1996, sendo prorrogado por meio de Termos Aditivos até 31/12/1997 (peça 1, p. 249-251, 271-273 e 287-289), com mais 30 de prazo para a apresentação da prestação de contas. Os recursos foram liberados por meio das seguintes Ordens Bancárias:

N. Ordem Bancária	Valor (R$)	Data de emissão	Localização
96OB00404	30.000,00	22/8/1996	peça 1, p. 229
96OB00577	20.000,00	21/9/1996	peça 1, p. 231
96OB00856	25.000,00	9/12/1996	peça 1, p. 255
96OB00867	25.000,00	10/12/1996	peça 1, p. 257

3. A ausência do extrato da conta específica do ajuste não permite identificar a data em que os recursos federais foram efetivamente creditados. Também não é possível quantificar os rendimentos eventualmente auferidos em aplicação no mercado financeiro, nem verificar a movimentação dos recursos.

4. O empreendimento foi fiscalizado pelo concedente por meio do Relatório de Auditoria de Acompanhamento 33/97, à peça 1, p. 309-311. Na verificação *in loco* da execução física, nas seis localidades que deveriam ter sido beneficiadas com o objeto do convênio (povoados Centro do Diamante, Mucambo de Ferro, Baixão de Areias, Buritirama, Bairro Alto do Campo e Alto Sirema), foi constatado a inexistência das obras.

5. Os fundamentos para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme apontado no Parecer Financeiro 024/2014/GT/DFDS/SECEX/MMA (peça 2, p. 127-131), foram a omissão no dever de prestar contas e a não execução do objeto pactuado no Convênio 130/1996.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64066399.

6. Por meio do Ofício SRH/GAB/Nº1214/97, de 7/11/1997 (peça 1, p. 307 e 329), o concedente notificou o Sr. Rubens Pereira e Silva, na condição de ex-gestor municipal signatário do convênio, quanto ao não cumprimento do objeto ajustado, requerendo a devolução dos recursos. Não há nos autos notícia de que o responsável tenha respondido à notificação.

7. O Prefeito sucessor, Sr. Gilberto de Oliveira Tenório, responsável pela apresentação da prestação de contas final do ajuste, foi notificado pelo órgão repassador por meio do Ofício SRH/GAB/Nº 1212/97, de 7/11/1997 (peça 1, p. 331 e 333). Manifestou-se por meio do Ofício 118/97, de 9/12/1997 (peça 1, p. 337), informando haver adotado todas as providências cabíveis, e encaminhando cópia da petição destinada ao ajuizamento da pertinente Ação de Ressarcimento em face do Sr. Rubens Pereira e Silva (peça 1, p. 339-343).

8. Diante do não saneamento das irregularidades apontadas, e da não devolução dos recursos, instaurou-se a Tomada de Contas Especial. No Relatório de TCE 12/2014 (peça 2, p. 149-159) concluiu-se que o prejuízo importaria no valor total dos recursos repassados, imputando-se a responsabilidade aos ex-Prefeitos Rubens Pereira e Silva e Gilberto de Oliveira Tenório.

9. O Relatório de Auditoria 563/2015 da Controladoria Geral da União (peça 2, p. 175-178) também chegou às mesmas conclusões. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente e o Pronunciamento Ministerial (peça 2, p. 179, 180 e 185), o processo foi remetido a este Tribunal.

10. Na instrução inicial (peça 6), foi proposta a citação do Sr. Rubens Pereira e Silva e a audiência do Sr. Gilberto de Oliveira Tenório, tendo em vista que o prazo para execução do convênio transcorreu no mandato do primeiro, e o prazo para apresentação da prestação de contas findou na gestão do segundo mandatário.

11. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 9), encaminhou-se ao Sr. Rubens Pereira e Silva o Ofício de 1093/2016-TCU/SECEX-MA, de 28/4/2016 (peça 11), direcionado ao endereço constante do cadastro da Receita Federal (peças 4, 13, 32, 33 e 34).

12. A devolução da comunicação com a informação "mudou-se" (peça 12) motivou a citação mediante o Edital 86/2016, datado de 9/8/2016 (peça 17) e publicado no D.O.U. de 16/8/2016 (peça 25). Ante o silêncio do responsável, e em cumprimento ao pronunciamento da unidade à peça 15, encaminhou-se os Ofícios 2785/2017-TCU/SECEX-MA e 2786/2017-TCU/SECEX-MA (peças 36 e 37) ao endereço do responsável constante da base TSE e à sede da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão, respectivamente, uma vez que à época o ex-prefeito exercia mandato de Deputado Estadual. Recebidas as comunicações, conforme atestam os Avisos de Recebimento às peças 38 e 39, o Sr. Rubens Pereira e Silva manteve-se mais uma vez silente.

13. Em razão da devolução do Ofício 601/2016-TCU/SECEX-MA, datado de 22/3/2016, destinado à promoção da audiência do Sr. Gilberto de Oliveira Tenório (peças 10 e 16), sobreveio a notícia do seu falecimento, ocorrido em 18/1/2016, conforme cópia da Certidão de Óbito encaminhada pelo 2º Cartório de Notas da Comarca de Currais Novos/RN (peça 31, p. 2).

14. A instrução anterior (peça 41), lastreada na jurisprudência do Tribunal, concluiu então pela necessidade de excluir o Sr. Gilberto de Oliveira Tenório da relação processual, em razão do seu falecimento, fato que impossibilita a sua audiência e também a eventual aplicação de multa, considerando o caráter personalíssimo dessa sanção.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64066399.

15. Com relação ao Sr. Rubens Pereira e Silva, propôs-se a renovação da sua citação, para o endereço então registrado no cadastro da Receita Federal (peça 40), diverso daquele que resultou na devolução da comunicação com a informação de "mudou-se" (peças 11 e 12).

EXAME TÉCNICO

16. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 42), o Sr. Rubens Pereira e Silva foi novamente citado, por meio do Ofício 3632/2019-TCU/Seproc, datado de 5/9/2019 (peça 43), o qual foi devidamente recebido em 24/9/2019, conforme Aviso de Recebimento (AR) à peça 44.

17. Transcorrido o prazo regimental, o Sr. Rubens Pereira e Silva mais uma vez permaneceu silente.

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 30/7/2004, *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.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64066399.

(...)

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, Rel. Min. 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, Rel. Min. 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, Rel. Min. 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 Sr. Rubens Pereira e Silva (peça 43) se deu em endereço proveniente de pesquisa realizada pelo TCU (peça 40), de forma bastante zelosa. A entrega do ofício nesse endereço ficou comprovada (peça 44).

23. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra o responsável, 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 Sr. Rubens Pereira e Silva deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64066399.

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."

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 Sr. Rubens Pereira e Silva na fase interna desta Tomada de Contas Especial, ou na fase externa, já no âmbito do Tribunal, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

26. No entanto, o responsável não se manifestou na fase interna e nem nas citações anteriores, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

27. 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 disposto nos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, e na jurisprudência do Tribunal (Acórdãos 2.064/2011-TCU-Primeira Câmara, Rel. Min. Ubiratan Aguiar; 6.182/2011-TCU-Primeira Câmara, Rel. Min. Weber de Oliveira; 4.072/2010-TCU-Primeira Câmara, Rel. Min. Valmir Campelo; 1.189/2009-TCU-Primeira Câmara, Rel. Min. Marcos Bemquerer; 731/2008-TCU-Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz).

28. Dessa forma, o Sr. Rubens Pereira e Silva 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 as multas previstas no arts. 57 e 58 da Lei 8.443/1992.

29. Ante o descumprimento do prazo para apresentação da prestação de contas do convênio, as contas do Sr. Gilberto de Oliveira Tenório também devem ser julgadas irregulares, dispensando-se a aplicação de multa em razão do seu falecimento.

30. Assim, a princípio, a TCE encontra-se em condições de ser apreciada no mérito, com vistas ao julgamento dos responsáveis arrolados no processo.

31. Entretanto, verifica-se que a prorrogação da vigência do ajuste, já na gestão do prefeito sucessor, Sr. Gilberto de Oliveira Tenório, por meio de dois Termos Aditivos (peça 1, p. 271-273 e 287-289), apontam para a possibilidade dos recursos financeiros repassados pelo MMA terem permanecido na conta específica do convênio após o término da gestão do Sr. Rubens Pereira e Silva.

32. A ausência, nos autos, de extratos da conta onde esses recursos foram creditados e eventualmente movimentados, não permite dirimir tais dúvidas.

33. Assim, em homenagem ao princípio da verdade real que rege esta Corte, é imprescindível trazer aos autos o extrato da conta bancária da onde os recursos do Convênio 130/1996 (Siafi 310470) foram creditados, de modo a ser possível apurar inequivocamente a sua real destinação, confirmando, ou não, as responsabilidades até aqui apuradas.

34. Urge então que seja realizada diligência à Superintendência do Banco do Brasil no Estado do Maranhão, solicitando:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64066399.

a) o extrato bancário da Conta Corrente 12128-2 da Agência 2409-0, de titularidade da Prefeitura Municipal de Matões/MA, em que foram movimentados os recursos do Convênio 130/1996 (Siafi 310470), celebrado com o Ministério do Meio Ambiente, abrangendo o período de Agosto/1996 até o encerramento da conta;

b) o extrato das aplicações financeiras atinentes à referida conta corrente; e

c) cópia de todos os cheques eventualmente emitidos no referido período;

d) cópia das autorizações de transferências eventualmente realizadas no referido período, indicando os correspondentes beneficiários.

CONCLUSÃO

35. Com vistas ao saneamento das questões tratadas na seção "Exame Técnico", para fins de definir inequivocamente a responsabilidade individual ou solidária pelos atos de gestão inquinados, e para fins de promover a adequada caracterização do débito, considera-se necessária, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, a realização da diligência indicada no parágrafo 34 da presente instrução.

INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES

36. Informa-se que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro Walton Alencar Rodrigues, para a diligência proposta, nos termos do art. 1º, inc. II, da Portaria-MIN-WAR Nº 1, de 10/7/2014.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Diante do exposto, submetem-se os autos, à consideração superior, propondo que seja realizada **diligência**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, à Superintendência do Banco do Brasil no Estado do Maranhão, para que encaminhe ao Tribunal, no prazo de quinze dias, os seguintes documentos:

a) o extrato bancário da Conta Corrente 12128-2 da Agência 2409-0, de titularidade da Prefeitura Municipal de Matões/MA, em que foram movimentados os recursos do Convênio 130/1996 (Siafi 310470), celebrado com o Ministério do Meio Ambiente, abrangendo o período de Agosto/1996 até o encerramento da conta;

b) o extrato das aplicações financeiras atinentes à referida conta corrente;

c) cópia de todos os cheques eventualmente emitidos no referido período; e

d) cópia das autorizações de transferências eventualmente realizadas no referido período, indicando os correspondentes beneficiários.

Secex-TCE/D5, em 27 de fevereiro de 2020.

(Assinado eletronicamente)
WILSON JULIO DA LUZ SANTOS
AUFC – Mat. 2953-0

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64066399.