TC 018.488/2014-5

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de

Santa Luzia/MA

Responsável: Ilzemar Oliveira Dutra (CPF

196.729.423-20)

Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Superintendência Regional do Instituto Nacional da Colonização e Reforma Agrária no Maranhão (Incra/SR-12), em desfavor do Sr. Ilzemar Oliveira Dutra, prefeito do município de Santa Luzia/MA no quadriênio 2001-2004 (peça 1, p. 34), em razão da impugnação parcial das despesas objeto da prestação de contas dos recursos repassados ao citado ente por força do Convênio 6.000/2002 (peça 1, p. 65-75), Siafi 454832, celebrado entre o Incra/SR-12 e a Prefeitura Municipal de Santa Luzia/MA, que teve por objeto a contratação de serviços de assistência técnica visando atender os projetos de assentamento Cacique/Tucumã, Edith, Faisa, Rosa Saraiva, Padre Cícero/Santa Helena e Planalto/Pedesa (v. peça 1, p. 65).

HISTÓRICO

- 2. Conforme disposto no Cláusula Quarta do termo do convênio (peça 1, p. 71), foram previstos R\$ 246.153,60 para a execução do objeto, dos quais R\$ 223.776,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 22.377,60 corresponderiam à contrapartida.
- 3. Os recursos federais previstos foram repassados em parcela única, mediante a ordem bancárias 2002OB002339, emitida em 5/7/2002 (peça 4).
- 4. O ajuste vigeu no período de 5/7/2002 a 1/5/2003, e previa a apresentação da prestação de contas até 30/6/2003 (peça 2, p. 145).
- 5. O processo encontra-se devidamente historiado na instrução acostada à peça 6 destes autos. Nessa ocasião, verificou-se que foi impugnada a quantia de R\$ 47.527,60, referentes às seguintes despesas:
- a) R\$ 10.800,00, a título de despesas de frete de veículo automotor, as quais foram realizadas com recursos da contrapartida (peça 1, p. 389);
- b) R\$ 3.500,00, referentes ao fornecimento de lanches, refrigerante e água mineral (peça 1, p. 391);
- c) R\$ 10.027,60, referentes à aquisição de material didático (400 resmas de papel), tendo em vista que na nota fiscal 352 não possui carimbo de identificação do convênio e os demais previstos em lei (peça 1, p. 393) e não estava contemplada no plano de trabalho (peça 2, p. 3);
- d) R\$ 10.200,00, referentes a cursos realizados antes da celebração do convênio (peça 1, p. 393-395);
 - e) R\$ 13.000,00, em virtude da emissão de cheque tendo como beneficiário pessoa diversa

das prestadoras de serviço (peça 2, p. 5).

- 6. Entretanto, verificou-se a ausência de documentos indispensáveis à caracterização do débito apurado pelo Incra, razão pela qual propôs-se a realização de diligência à referida entidade, autorizada pelo dirigente da unidade técnica (peça 7), com respostas anexadas às peças 17 a 25.
- 7. Na nova instrução técnica anexada à peça 28, após análise dos novos documentos, concluiuse pela ocorrência de débito em virtude das seguintes irregularidades:

Ocorrência	Valor (R\$)	Data
1 – Fornecimento de lanches, refrigerante e água mineral	3.500,00	30/10/2002
2 – Aquisição de material didático (400 resmas de papel)	10.027,60	20/7/2002
3 – Cursos realizados antes da celebração do Convênio		
Beneficiários:		
José Geovane Lopes de Queiróz	4.202,40	23/7/2002
Reginaldo Oliveira Evangelista	3.250,00	23/7/2002
Sílvio César Dutra Cutrim	3.250,00	23/7/2002
Lucidete Sandra Cunha Rodrigues	3.250,00	23/7/2002
José Fernandes de Oliveira	2.631,00	23/7/2002
José Vicente do Nascimento	2.631,00	23/7/2002
José Fernandes de Oliveira	1.500,00	30/7/2002
Antônio Alleluia Lima Filho	3.250,00	30/7/2002
Ernandes Braga Aguiar	3.250,00	30/7/2002
José Geovane Lopes de Queiróz	2.631,00	30/7/2002
Raimundo dos Santos Canela	2.631,00	30/7/2002
Reginaldo Oliveira Evangelista	850,00	30/7/2002
Fábio Costa Tenório de Britto	3.250,00	30/7/2002
Ernandes Braga Aguiar	8.400,00	23/7/2002
Ernandes Braga Aguiar	850,00	30/7/2002
Sílvio César Dutra Cutrim	850,00	30/7/2002
4 - Emissão de cheque tendo como beneficiário pessoa diversa das prestadoras de serviço		
Beneficiário:		
Herberth Herland Matias Gomes	6.500,00	11/10/2002
Herberth Herland Matias Gomes	6.500,00	11/10/2002

- 8. Desse modo, foi proposto e acatada a realização de citação do responsável nos seguintes moldes:
 - 25.1 realizar a citação do Sr. Ilzemar Oliveira Dutra (CPF 196.729.423-20), ex-Prefeito municipal de Santa Luzia/MA no quadriênio 2001-2004, com fundamento nos arts. 10, § 1°, e 12, incisos I e II,

da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para, no prazo de quinze dias, apresentar alegações de defesa quanto à irregularidade detalhada a seguir:

- a) **Irregularidade:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados por força do Convênio 6.000/2002, Siafi 454832, celebrado entre o Incra/SR-12 e a Prefeitura Municipal de Santa Luzia/MA, que teve por objeto a contratação de serviços de assistência técnica visando atender os projetos de assentamento Cacique/Tucumã, Edith, Faisa, Rosa Saraiva, Padre Cícero/Santa Helena e Planalto/Pedesa;
- b) Responsável: Ilzemar Oliveira Dutra (CPF 196.729.423-20);
- c) Conduta: deixar de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos transferidos pelo Incra, em virtude da realização de despesas não previstas no plano de trabalho, tais como com fornecimento de lanches e aquisição de material didático, pagamento por serviços prestados antes da celebração do convênio e emissão de cheque tendo como beneficiário pessoa diversa das constantes nos recibos apresentados na prestação de contas;
- c) **Dispositivos violados:** Constituição Federal art. 37, *caput*, c/c art. 70, parágrafo único; Decretolei 200/67, art. 93;
- d) **Nexo de causalidade:** A conduta do ex-gestor, ao não apresentar documentos aptos a aferir o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos repassados, resultou na falta de comprovação dos gatos realizados e, consequentemente, em prejuízo ao Erário.

e/ou recolher aos cofres do Instituto Nacional da Colonização e Reforma Agrária as quantias abaixo indicadas, referentes à irregularidade e à conduta de que trata o subitem 25.1, letras "a" e "b", atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
4.202,40	23/7/2002
3.250,00	23/7/2002
3.250,00	23/7/2002
3.250,00	23/7/2002
2.631,00	23/7/2002
2.631,00	23/7/2002
1.500,00	30/7/2002
3.250,00	30/7/2002
3.250,00	30/7/2002
2.631,00	30/7/2002
2.631,00	30/7/2002
850,00	30/7/2002
3.250,00	30/7/2002
8.400,00	23/7/2002
850,00	30/7/2002
850,00	30/7/2002
3.500,00	30/10/2002
10.027,60	20/7/2002
6.500,00	11/10/2002

6.500,00	11/10/2002
----------	------------

Valor atualizado até 27/9/2018: R\$ 197.240,25 (peça 27)

9. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peças 29 e 30), foi efetuada citação dos responsáveis:

Comunicação	Data	Peça	Destinatário	Origem do Endereço	Data da ciência	Peça da Ciência/AR	Peça da Resposta
Officio 3086-2018- TCU/Secex-TCE	21/11/2018	32	Ilzemar Oliveira Dutra	Receita Federal	Não houve	34-AR "Endereço insuficiente"	Não houve
Oficio 7789/2019- TCU/Seproc	15/10/2019	36	Ilzemar Oliveira Dutra	Renach	31/10/2019	37 – (AR assinado por terceiro)	Não houve
Officio 0123/2020- TCU/Secex-TCE	21/01/2020	39	Ilzemar Oliveira Dutra	Renach	Não houve	40 – AR "Não procurado"	Não houve
Edital 0758/2020'TCU/Seproc	28/5/2020	42	Ilzemar Oliveira Dutra	-	5/6/2020 (DOU)	44	Não houve

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

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

- 11. 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. 6°, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que a irregularidade ocorreu em 30/06/2013, data limite para a apresentação da prestação de contas, e o responsável notificado por meio do Ofício /INCRA/N°07/ SR(12)MA/CPTCE, com recebimento em 22/3/2013 (peça 1, p. 313).
- 12. Observa-se ainda que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1º/1/2017 é superior a R\$ 100.000,00, conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016 (peça 26).

EXAME TÉCNICO

11.

Da validade das notificações:

- 13. 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. 4°, inciso III, § 1°, 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. 4°. 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.

(...)

- 14. 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.
- 15. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro JOSÉ JORGE);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro BENJAMIN ZYMLER);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 - TCU - Plenário, Relator Ministro AROLDO CEDRAZ).

16. 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.

Da revelia do responsável Ilzemar Oliveira Dutra.

- 17. No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereços provenientes de pesquisas de endereços realizadas pelo TCU, no caso concreto, em endereços constantes nos sistemas CPF da Receita Federal e do Renach (peças 31 e 35), além da citação também por edital, ante o insucesso das anteriores (peças 42 e 44).
- 18. Importante destacar que, antes de promover a citação por edital, para assegurar a ampla defesa, buscaram-se outros meios possíveis para localizar e citar os responsáveis, nos limites da razoabilidade, fazendo juntar aos autos informação comprobatória dos diferentes meios experimentados que restaram frustrados, tal como se demonstrou no item 9 da presente instrução (Acórdão 4851/2017 TCU 1ª Câmara, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman).
- 19. 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 (Acórdãos 1009/2018 TCU Plenário, Relator: BRUNO DANTAS; 2369/2013 TCU Plenário, Relator: BENJAMIN ZYMLER e 2449/2013 TCU Plenário, Relator: BENJAMIN ZYMLER). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.
- 20. 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."
- 21. 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.
- 22. Com efeito, não foram verificados nos autos elementos que possam elidir as irregularidades apontadas, tal como a relativa aos cursos realizados em junho/2002, mês anterior à assinatura do convênio, conforme recibos assinados pelos beneficiários (peça 21, p. 107, 109, 111, 113, 115, 17, 121, 125, 127, 129 e 131, e peça 22, p. 6, 9,36, 37 e 74), no valor total de R\$ 46.676,40, ou as referentes ao fornecimento de lanches, no valor de R\$ 3.500,00 (peça 18, p.117), e à aquisição de material didático, no valor de R\$ 10.027,60 (peça 18, p.118), sem qualquer lançamento no extrato bancário (peça 21, p. 4-6), impedindo a confirmação do nexo causal com os recursos federais repassados.
- 23. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator: Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator: Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator: Aroldo Cedraz).
- 24. Dessa forma, o responsável Ilzemar Oliveira Dutra deve ser considerado revel, nos termos

do art. 12, §3°, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-os solidariamente ao débito apurado e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Prescrição da Pretensão Punitiva

- 25. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 TCU Plenário, Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordinase 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 dos responsáveis.
- 26. No caso em exame, já ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 30/06/2003, data final para a prestação de contas, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 27/09/2018 (peça 30).

CONCLUSÃO

- 27. Em face da análise promovida na seção "Exame Técnico", verifica-se que o responsável Ilzemar Oliveira Dutra não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do §3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.
- 28. 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, § 6°, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1° do Regimento Interno do TCU, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

- 29. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:
- a) considerar revel o responsável Ilzemar Oliveira Dutra (CPF 196.729.423-20) para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3°, da Lei 8.443/1992;
- 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 Ilzemar Oliveira Dutra (CPF 196.729.423-20), condenando-o solidariamente ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária INCRA), nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU.

Débito relacionado ao responsável Ilzemar Oliveira Dutra (CPF 196.729.423-20):

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
4.202,40	23/7/2002
3.250,00	23/7/2002
3.250,00	23/7/2002
3.250,00	23/7/2002
2.631,00	23/7/2002

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO Secretaria-Geral de Controle Externo Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial

2.631,00	23/7/2002
1.500,00	30/7/2002
3.250,00	30/7/2002
3.250,00	30/7/2002
2.631,00	30/7/2002
2.631,00	30/7/2002
850,00	30/7/2002
3.250,00	30/7/2002
8.400,00	23/7/2002
850,00	30/7/2002
850,00	30/7/2002
3.500,00	30/10/2002
10.027,60	20/7/2002
6.500,00	11/10/2002
6.500,00	11/10/2002

Valor atualizado até 27/9/2018: R\$ 197.240,25 (peça 27)

- c) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;
- d) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;
- e) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do à § 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
- f) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Instituo Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e aos responsáveis, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.



SecexTCE, em 06 de agosto de 2020.

(Assinado eletronicamente)
MARIA DO PERPÉTUO SOCORRO TEIXEIRA
ROSA
AUFC – Matrícula TCU 220-8