

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 015.483/2020-7

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Paço do Lumiar – MA

Responsável: Glorismar Rosa Venâncio (146.995.593-87)

Interessado: Secretaria Especial do Desenvolvimento Social

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO COMPROVAÇÃO DA AQUISIÇÃO DOS ITENS A SEREM DISTRIBUÍDOS AOS BENEFICIÁRIOS. CITAÇÃO. REVELIA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO E MULTA. CIÊNCIAS.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório, e transcrevo a seguir, a instrução de peça 97, com a qual anuiu o corpo dirigente da SecexTCE (peças 98 e 99), bem como o Ministério Público junto ao Tribunal (peça 100):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, em desfavor de Glorismar Rosa Venâncio (CPF: 146.995.593-87), em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pela União realizadas por meio do Convênio 00278/2008, registro Siafi 701366, (peça 8) firmado entre o então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e município de Paço do Lumiar - MA, e que tinha por objeto o apoio financeiro para implantar o Programa de Aquisição de Alimentos – Compra Direta Local da Agricultura Familiar, por meio da aquisição de produtos agropecuários produzidos por agricultores familiares, que se enquadrem no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, e que se destinem ao atendimento das demandas de suplementação alimentar e nutricional dos programas sociais da localidade de Paço do Lumiar/MA.

HISTÓRICO

1. Em 9/8/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da Secretaria Especial do Desenvolvimento Social autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 69). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2699/2018.

2. O Convênio 00278/2008, registro Siafi 701366, foi firmado no valor de R\$ 921.052,63, sendo R\$ 875.000,00 à conta do concedente e R\$ 46.052,63 referentes à contrapartida do convenente. Teve vigência de 2/1/2009 a 31/12/2011, com prazo para apresentação da prestação de contas em 30/1/2012. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 875.000,00 (peça 10).

3. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 7, 14, 17, 23, 27, 32, 34, 35, 57 e 61.

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 da seguinte irregularidade:

Pela impossibilidade de emissão de qualquer juízo de valor acerca da execução do convênio, pela documentação apresentada, visto não ser possível averiguar, de modo inequívoco, a

execução física e o alcance dos objetivos firmados, tendo em vista que o Conveniente não comprovou o objetivo principal do projeto no Município de Paço do Lumiar/MA.

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

6. No relatório (peça 75), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 825.390,05, imputando-se a responsabilidade a Glorismar Rosa Venâncio, Prefeita Municipal, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestora dos recursos.

7. Em 30/1/2020, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 77), 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 78 e 79).

8. Em 30/3/2020, 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 80).

9. Na instrução inicial (peça 83), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para as irregularidades abaixo:

9.1. **Irregularidade 1:** ausência de comprovação da aquisição de itens a serem distribuídos a pessoas ou entidades beneficiárias.

9.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 50, 57, 61 e 68.

9.1.2. Normas infringidas: Art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200; Termo do convênio 278/2008.

9.1.3. Débitos relacionados à responsável Glorismar Rosa Venâncio (CPF: 146.995.593-87):

| Data de ocorrência | Valor histórico (R\$) | Identificador da parcela |
|---------------------------|------------------------------|---------------------------------|
| 17/4/2009 | 525.000,00 | D1 |
| 22/4/2010 | 350.000,00 | D2 |
| 9/2/2012 | 49.609,95 | C1 |

9.1.4. Cofre credor: Tesouro Nacional.

9.1.5. **Responsável:** Glorismar Rosa Venâncio (CPF: 146.995.593-87).

9.1.5.1. **Conduta:** nas parcelas D1 a D2 – não comprovar a aquisição de itens que deveriam ser distribuídos a pessoas ou entidades beneficiárias.

9.1.5.2. **Nexo de causalidade:** Ao não comprovar a aquisição de itens que deveriam ser distribuídos a pessoas ou entidades beneficiárias, impediu-se a comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados no âmbito do instrumento em questão, resultando em presunção de dano ao erário.

9.1.5.3. **Culpabilidade:** Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, comprovar a efetiva execução de todos os itens previstos no plano de trabalho.

10. Encaminhamento: citação.

11. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 85), foi efetuada citação da responsável, nos moldes adiante:

a) Glorismar Rosa Venâncio - promovida a citação da responsável, conforme delineado adiante:

| |
|---|
| <p>Comunicação: Ofício 30402/2020 – Sefroc (peça 89) Data da Expedição: 18/6/2020 Data da Ciência: 19/7/2020 (peça 94) Nome Recebedor: Thiago Rosa Observação: Ofício enviado para o endereço da responsável, conforme pesquisa de endereço nos sistemas corporativos do TCU (peça 88). Fim do prazo para a defesa: 3/8/2020</p> |
| <p>Comunicação: Ofício 30403/2020 – Sefroc (peça 90) Data da Expedição: 18/6/2020 Data da Ciência: não houve Motivo: mudou-se (peça 92) Observação: Ofício enviado para o endereço da responsável, conforme pesquisa de endereço nos sistemas corporativos do TCU (peça 88).</p> |
| <p>Comunicação: Ofício 30404/2020 – Sefroc (peça 91) Data da Expedição: 18/6/2020 Data da Ciência: não houve Motivo: mudou-se (peça 93) Observação: Ofício enviado para o endereço da responsável, conforme pesquisa de endereço nos sistemas corporativos do TCU (peça 88).</p> |

12. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 95), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

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

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do 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 22/4/2010, e a responsável foi notificada sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

14.1. Glorismar Rosa Venâncio, por meio do ofício acostado à peça 63, recebido em 1/2/2018, conforme AR (peça 64).

Valor de Constituição da TCE

15. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 1.329.941,19, 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 PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

16. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com o mesmo responsável:

| Responsável | Processos |
|-------------------------|--|
| Glorismar Rosa Venâncio | 009.517/2010-3 (REPR, encerrado), 010.047/2010-7 (REPR, encerrado), 029.695/2012-0 (TCE, aberto), 041.024/2012-5 (RA, encerrado), 015.601/2012-9 (DEN, encerrado), 010.689/2016-8 (TCE, aberto), 029.921/2014-7 (TCE, aberto), 006.445/2016-0 (TCE, aberto), 000.136/2016-6 (TCE, aberto), 034.921/2017-6 (TCE, aberto), 012.392/2018-9 (TCE, aberto), 016.644/2016-6 (TCE, aberto), 015.083/2020-9 (TCE, aberto), 013.407/2019-8 (CBEX, encerrado), 013.409/2019-0 (CBEX, encerrado), 011.483/2020-2 (CBEX, encerrado), 040.918/2019-0 (TCE, aberto), 029.694/2018-3 (CBEX, encerrado), 029.695/2018-0 (CBEX, encerrado), 036.494/2019-4 (CBEX, encerrado), 005.908/2019-1 (TCE, aberto), 043.283/2018-7 (TCE, aberto) e 027.685/2018-7 (TCE, aberto) |

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.

Da revelia da responsável Glorismar Rosa Venâncio

22. No caso vertente, a citação da responsável se deu em endereço proveniente da pesquisa nos sistemas corporativos do TCU. 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 (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.

24. Ao não apresentar sua defesa, a 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 da responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

26. No entanto, a mesma não apresentou argumentos na fase interna que pudessem elidir 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 da 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: 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).

28. Dessa forma, a responsável Glorismar Rosa Venâncio deve ser considerada revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo as suas contas serem julgadas irregulares, condenando-a ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Prescrição da Pretensão Punitiva

29. 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, 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.

30. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 22/4/2010, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 8/4/2020 (peça 85).

CONCLUSÃO

31. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que a responsável Glorismar Rosa Venâncio não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos e, instada 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 da responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

32. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

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

34. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das

irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 82.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revel a responsável Glorismar Rosa Venâncio (CPF: 146.995.593-87), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas da responsável Glorismar Rosa Venâncio (CPF: 146.995.593-87), condenando-a 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 Tesouro Nacional, 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.

35.1.1. Débitos relacionados ao responsável Glorismar Rosa Venâncio (CPF: 146.995.593-87):

| Data de ocorrência | Valor histórico (R\$) | Identificador da parcela |
|--------------------|-----------------------|--------------------------|
| 17/4/2009 | 525.000,00 | D1 |
| 22/4/2010 | 350.000,00 | D2 |
| 9/2/2012 | 49.609,95 | C1 |

Valor atualizado do débito (com juros) em 27/8/2020: R\$ 2.035.781,49 (peça 96)

c) aplicar à responsável Glorismar Rosa Venâncio (CPF: 146.995.593-87), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do 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. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da dívida 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) remeter cópia do acórdão que vier a ser prolatado pelo Tribunal, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do art. 209, § 7º, do Regimento Interno/TCU, para ajuizamento das ações cabíveis, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço <http://www.tcu.gov.br/acordaos>; e

g) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Secretaria Especial do Desenvolvimento Social e à responsável, 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.”

É o Relatório.