

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC-010.328/2019-0

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Santana/AP.

Responsável: José Antônio Nogueira de Sousa (324.570.492-53).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS AO MUNICÍPIO POR FORÇA DE CONVÊNIO. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS TRANSFERIDOS. REVELIA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO SEM APLICAÇÃO DE MULTA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO SANCIONATÓRIA DO TRIBUNAL.

RELATÓRIO

A presente Tomada de Contas Especial foi instaurada pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos contra o Sr. José Antônio Nogueira de Sousa, prefeito de Santana/AP no período de 1º/1/2005 a 31/12/2008, em face da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados ao município mediante o Convênio 034/2007, que tinha por escopo o apoio financeiro ao “Projeto de Fortalecimento Institucional do Programa Brasil Quilombola”.

2. Para implementar o objeto pactuado foi prevista a quantia de R\$ 110.000,00. Desse valor, R\$ 100.000,00 foram transferidos dos cofres federais à municipalidade (peça 11) e o **quantum** de R\$ 10.000,00 coube à quota de contrapartida do convenente.

3. A Secretaria de Federal de Controle certificou a irregularidade das contas (peça 42) e a autoridade ministerial atestou haver tomado conhecimento dessa conclusão (peça 44).

4. Neste Tribunal, a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – SecexTCE apresentou resumo do **iter** processual e empreendeu o exame técnico da matéria por meio da instrução inserta à peça 54, que reproduzo em parte e com ajustes de forma:

“10. Na instrução inicial (peça 47), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para as seguintes irregularidades:

10.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da execução física do objeto do convênio.

10.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 2, 5, 9, 13 e 26.

10.1.2. Normas infringidas: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93 do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; arts. 22 e 28 da Instrução Normativa nº 01/97 STN e Cláusula Segunda, inciso II, alíneas ‘a’, ‘f’, ‘h’ e ‘u’ do Termo do Convênio 034/2007.

10.2. Débitos relacionados ao responsável José Antônio Nogueira de Sousa (CPF: 324.570.492-53):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
21/05/2009	1.283,94	C1
24/12/2007	100.000,00	D1

10.2.1. Cofre credor: Tesouro Nacional.

10.2.2. **Responsável:** José Antônio Nogueira de Sousa (CPF: 324.570.492-53).

10.2.2.1. **Conduta:** na parcela D1 – não apresentar documentos que provassem a execução dos itens previstos no plano de trabalho e pagos com recursos do convênio.

(...)

11.1. **Irregularidade 2:** divergência total ou parcial entre a movimentação financeira e os documentos de despesa apresentados, no âmbito do convênio descrito como ‘objeto: apoio ao projeto de fortalecimento institucional do Programa Brasil Quilombola’.

11.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 5 e 37.

11.1.2. Normas infringidas: art. 37, **caput**, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 28, inciso V, da Instrução Normativa nº 01/97 STN e cláusula segunda, inciso II, alíneas ‘f’ e ‘h’ do Termo do Convênio 034/2007.

11.2. Débitos relacionados ao responsável José Antônio Nogueira de Sousa (CPF: 324.570.492-53):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
21/5/2009	1.283,94	C1
24/12/2007	100.000,00	D1

11.2.1. Cofre credor: Tesouro Nacional.

11.2.2. **Responsável:** José Antônio Nogueira de Sousa (CPF: 324.570.492-53).

11.2.2.1. **Conduta:** na parcela D1 – apresentar comprovantes de despesas sem correspondência com a movimentação financeira dos recursos repassados no âmbito do instrumento em questão.

(...)

13. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 49), foi efetuada citação do responsável, nos moldes adiante:

a) José Antônio Nogueira de Sousa - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 27656/2020- Secomp-4 (peça 51)
Data da Expedição: 22/6/2020
Data da Ciência: **3/7/2020** (peça 52)
Nome Recebedor: **José Antônio Nogueira de Sousa**
Observação: ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 50).
Fim do prazo para a defesa: 18/7/2020

14. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 53), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

15. Transcorrido o prazo regimental, o responsável José Antônio Nogueira de Sousa permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

16. 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 24/12/2007, e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

16.1. José Antônio Nogueira de Sousa foi notificado, na data de 2/6/2009, por meio do Ofício 74/2009 – NUCC/SUBPLAN/SEPPR/PR, emitido na mesma data, conforme assinatura no próprio documento (peça 17).

Valor de Constituição da TCE

17. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1º/1/2017 é

de R\$ 174.070,79, 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

18. Informa-se que foi encontrado processo no Tribunal com o mesmo responsável:

Responsável	Processos
José Antônio Nogueira de Sousa	005.281/2013-0 [TCE, aberto, 'Acórdão 127/2013-TCU-Plenário. Contratações diretas ou por licitação, realizadas pelo município de Santana/AP com recursos do SUS, no período de 2009 a 2011, oriunda da TC-022.205/2012-8'] 007.637/2015-2 [TCE, aberto, 'Contrato de Repasse 233.007-87/2007 (Siafi 596392). Objeto: Implantação do Restaurante Popular, incluindo a construção, a aquisição de equipamentos e utensílios no município de Santana'] 043.339/2018-2 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) MINISTÉRIO DO TURISMO (VINCULADOR) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Convênio 01583/2008, firmado com o/a MINISTERIO DO TURISMO, Siafi/Siconv 702381, função COMÉRCIO E SERVIÇOS, que teve como objeto Projeto SANTANA, seu destino no Coração do Amapá. Campanha Publicitaria a fim de tornar o Município de Santana um destino turístico. (nº da TCE no sistema: 179/2018)'] 010.265/2019-8 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Fundação Nacional de Saúde em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Convênio CV 0397/06, firmado com o/a FUNDACAO NACIONAL DE SAUDE, Siafi/Siconv 573256, função SAUDE, que teve como objeto SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE AGUA. (nº da TCE no sistema: 600/2017)'] 034.154/2018-3 [TCE, aberto, 'Convênio nº 1945/2005 (SIAFI 554562). Objeto: A implantação de projeto de saneamento básico - Sistema de Tratamento e Resíduos Sólido/Galão de Triagem (processo original nº 25100.035944/2005-130)'] 027.218/2018-0 [TCE, aberto, 'Tomada de Contas Especial instaurado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/Ministério da Educação, em razão da impugnação parcial de despesas realizadas com os recursos repassados ao Município de Santana/AP, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), nos exercícios de 2011 e 2012'] 039.098/2018-4 [TCE, aberto, 'Tomada de Contas Especial instaurado pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa / Ministério da Saúde, em razão da omissão no dever de prestar contas do Convênio nº 2753/2006, celebrado com a Prefeitura Municipal de Santana/AP, tendo por objeto 'Drenagem para o Controle da Malária'] 017.055/2020-2 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) MINISTÉRIO DO TURISMO (VINCULADOR) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados

	pela União, Convênio 01320/2008, firmado com o/a MINISTÉRIO DO TURISMO, Siafi/Siconv 700684, função COMÉRCIO E SERVIÇOS, que teve como objeto Projeto Santana, Cidade das Luzes, de 03 de dezembro a 25 de Dezembro de 2008. O presente tem por objetivo o custeio das atividades do projeto -Santana, Cidade das Luzes-, que se trata de um dos maiores eventos de difusão cultural natalina e de promoção turística do estado do Amapá. 1. Ornamentação Cidade das Luzes 03/12 a 16/12/08 2. Concurso de Ornamentação Natalina 03/12 a 13/12/08 3. Papai Noel na Cidade 03/12 a 25/12/08 4. Auto de Natal 16/12/08 5. Show de Luzes 16/12/08 (nº da TCE no sistema: 187/2018)']
--	---

19. Informa-se que foi encontrado débito imputável ao responsável em outras TCEs registradas no sistema e-TCE:

Responsável	TCEs
José Antônio Nogueira de Sousa	3963/2019 (R\$ 2.787.097,96) - Aguardando ajustes do instaurador
	1319/2018 (R\$ 633.600,76) - Aguardando pronunciamento do supervisor
	1269/2020 (R\$ 459.857,38) - Aguardando ajustes do instaurador

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

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações

21. 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, **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.

(...)

22. 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.

(...)

24. 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 José Antônio Nogueira de Sousa

25. No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereços provenientes da base de CPFs da Receita Federal, em sistema custodiado pelo TCU. A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada.

26. 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 Min. Bruno Dantas; 2369/2013 - TCU - Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler e 2449/2013 - TCU - Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

27. 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.’

28. 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.

29. Os argumentos apresentados na fase interna (peças 18, 19, 20 e 21) não elidem as irregularidades apontadas.

30. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.

(...)

Prescrição da Pretensão Punitiva

32. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 – TCU [relator Ministro Benjamin Zymler e redator Ministro Walton Alencar Rodrigues], 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.

33. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 24/12/2007, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 5/6/2020.

(...)"

5. Com essas considerações, a SecexTCE oferece ao Tribunal a proposta de encaminhamento que se segue (peças 54 a 56):

5.1. considerar revel o Sr. José Antônio Nogueira de Sousa, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

5.2. julgar irregulares as contas do Sr. José Antônio Nogueira de Sousa, com base nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas **b** e **c**, da Lei 8.443/1992, condenando-o ao pagamento da quantia indicada baixo, abatendo-se o valor a crédito:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
21/5/2009	1.283,94	crédito
24/12/2007	100.000,00	débito

5.3. autorizar, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, o parcelamento e a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992; e

5.4. encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida à Procuradoria da República no Estado do Amapá, com base no § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, e ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

6. O Ministério Público junto a este Tribunal, representado neste feito pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, concorda com o encaminhamento sugerido pela Secex/TCE (peça 57).

É o Relatório.