TC 029.110/2019-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Urbano Santos/MA.

Responsável: Aldenir Santana Neves (CPF 176.561.093-15), Ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos/MA (gestão 2005-2008).

Advogado ou Procurador: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: mérito.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor do Sr. Aldenir Santana Neves (CPF 176.561.093-15), Ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos/MA (gestão 2005-2008) e Sr. Abnadab Silveira Leda (CPF 062.095.213-04) Ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos/MA (gestão 2009-2012), por irregularidades apuradas na execução dos recursos oriundos do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (PEJA) - 2005, Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE – 2008 e Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar/ PNATE – 2008, além da não execução do objeto do convênio nº 655747/2008 (SIAFI 624814), celebrado com o FNDE em 27/5/2008, com a devolução parcial dos recursos.

HISTÓRICO

2. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Urbano Santos/MA, no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (PEJA) - exercício 2005, totalizaram R$ 87.916,60, na forma a seguir (peça 6, p.171):

Ordem Bancária	Valor R$	Data
2005OB695155	8.791,66	22/06/2005
2005OB695154	8.791,66	22/06/2005
2005OB695156	8.791,66	22/06/2005
2005OB695289	8.791,66	03/08/2005
2005OB695290	8.791,66	03/08/2005
2005OB695468	8.791,66	31/08/2005
2005OB695469	8.791,66	31/08/2005
2005OB695763	8.791,66	29/09/2005
2005OB695762	8.791,66	29/09/2005
2005OB695980	8.791,66	28/10/2005
Total:	**87.916,60**	

3. No âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE – exercício 2008, a verba totalizou R$ 173.842,00, conforme a seguir (peça 6, p.171-172):

Ordem Bancária	Valor R$	Data
2008OB500114	1.480,20	09/01/2008
2008OB500114	12.181,50	09/01/2008

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67213766.

2008OB500114	1.612,50	09/01/2008
2008OB500114	2.023,50	09/01/2008
2008OB500114	1.581,00	09/01/2008
2008OB500114	1.532,70	09/01/2008
2008OB500114	1.480,20	09/01/2008
2008OB503020	306,54	08/02/2008
2008OB503506	404,70	08/02/2008
2008OB523096	23.925,80	02/12/2008
2008OB523096	4.727,40	02/12/2008
2008OB523096	3.971,40	02/12/2008
2008OB523193	2.363,70	02/12/2008
2008OB524071	20.000,00	19/12/2008
2008OB524071	16.000,00	19/12/2008
2008OB524117	1.971,00	20/12/2008
2008OB524117	744,50	20/12/2008
2008OB524117	5.719,10	20/12/2008
2008OB524501	1.518,00	24/12/2008
2008OB524501	11.817,90	24/12/2008
2008OB524501	1.230,36	24/12/2008
2008OB524501	1.581,00	24/12/2008
2008OB524501	671,00	24/12/2008
2008OB524577	23.925,80	24/12/2008
2008OB524577	3.971,40	24/12/2008
2008OB524577	3.073,80	24/12/2008
2008OB524577	1.342,00	24/12/2008
2008OB524577	2.779,80	24/12/2008
2008OB524577	1.489,00	24/12/2008
2008OB524577	3.942,00	24/12/2008
2008OB524577	11.438,20	24/12/2008
2008OB524577	3.036,00	24/12/2008
Total	**173.842,00**	

4. Em se tratando do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE, exercício 2008, os recursos totalizaram R$ 3.082,98, conforme abaixo (peça 6, p.172):

Ordem Bancária	Valor R$	Data
2008OB600026	1.488,70	09/04/2008
2008OB600082	1.488,70	18/04/2008
2008OB600156	52,79	03/06/2008
2008OB600217	52,79	03/06/2008
Total	**3.082,98**	

5. Quanto ao Convênio nº 655747/2008 celebrado com o FNDE, com vigência de 27/05/2008 a 22/12/2008 e prazo de prestação de contas em 20/2/2009, os recursos repassados foram de R$ 112.860,00, na forma a seguir (peça 6, p.172):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67213766.

Ordem Bancária	Valor R$	Data
20080B656087	112.860,00	19/06/2008

6. O fundamento para a instauração da TCE, conforme consignado na matriz de responsabilização (peça 6, p. 169-170), no caso do PEJA-2005, foi a constatação das seguintes irregularidades:

(i) Não aplicação dos recursos no mercado financeiro.

(ii) Assunção de despesas com pessoal contratado sem a comprovação devida dos serviços

(iii) Ausência de comprovação de atendimento às finalidades do Programa.

7. Em relação ao PDDE 2008, a matriz de responsabilização apontou as seguintes irregularidades (peça 6, p.169-170):

(i) Não aplicação dos recursos no mercado financeiro.

(ii) Pagamento em desacordo com a regra nº 20 da Portaria nº 413/2015

(iii) Ausência de documentação comprobatória de despesas.

8. No âmbito do PNATE 2008, as irregularidades apuradas foram as seguintes (peça 6, p.169-170):

Despesas impugnadas por não constar o cadastro do Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS) no registro do Sistema de Cadastro de Conselhos do FUNDEB do FNDE.

9. Com referência ao Convênio nº 655747/2008, foi apontada a seguinte irregularidade (peça 6. 169-170):

Não execução do objeto conveniado, com a devolução parcial dos recursos.

10. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente notificados, conforme quadro VI do Relatório de TCE (peça 6, p.176-178), e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir as irregularidades, e da não devolução integral dos recursos, instaurou-se a devida tomada de contas especial.

11. No relatório de TCE (peça 6, p.171-180), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R$ 72.369,51 (PEJA/2005: R$ 17.413,46 - PDDE/2008: R$ 36.277,17 - PNATE/2008: R$ 3.006,15 - Convênio nº 655747/2008: R$ 15.672,73), cujo valor atualizado até 1/1/2017 era de R$ 124.420,72, imputando responsabilidade individual ao Sr. Aldenir Santana Neves, Ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos/MA (gestão 2005-2008), em relação à execução do PEJA/2005, PDDE/2008 e PNATE/2008 (R$ 17.413,46, R$ 36.277,17 e R$ 3.006,15), e ao Sr. Aldenir Santana Neves, em solidariedade com o Sr. Abnadab Silveira Leda, Ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos/MA (gestão 2009-2012), em relação à execução do convênio nº 655747/2008 (R$ 15.672,73).

12. Em 21/3/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o Relatório de Auditoria (peça 7, p.2-6), 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 contas (peça 7, p.7-9).

13. Em 4/4/2019, o Ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria, bem como do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 8), manifestando-se pela irregularidade das contas, sendo encaminhado o processo ao Tribunal.

14. No âmbito da SECEX/TCE, constatou-se à peça 11 que não houve o transcurso de mais de dez anos desde os fatos geradores das ocorrências, sem que tenha havido a notificação dos responsáveis 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 as irregularidades ocorreram de 2005 a 2009, sendo os responsáveis notificados, após a execução dos respectivos programas e convênio, conforme a seguir:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67213766.

Aldenir Santana Neves - Ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos/MA	gestão 2005 a 2008	PEJA 2005	Ofício nº 3217/2006 (peça 5, p.24)/AR em 11/1/2007 (peça 5, p. 31), Comunicado nº 13/2007 (peça 5, p.26)/AR em 18/10/2007 (p.5, 33), Ofício 19979/2017 (peça 5, 27) /AR em 20/7/2017 (peça 5, 35).
		PDDE 2008 e PNATE 2008	Edital de Notificação nº 29/2012 - Diário Oficial da União de 24/5/2012 (peça 5, p.170).
		Convênio nº 655747/2008	Ofício nº 1253/2009 (peça 6, p. 99/AR, em 2/7/2009) (peça 6, p.113).
Abnadab Silveira Leda - Ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos/MA	gestão 2009 a 2012	Convênio nº 655747/2008	Edital de Notificação nº 01/2014 - Diário Oficial da União nº 12 (peça 6, p.112) e Ofício n 1254/2009 à peça 6, p.100 /AR em 1/7/2009 (peça 6, p.114).

15. Apurou-se, ainda, que o valor atualizado do débito (sem juros) em 1/1/2017 era de R$ 124.420,72, portanto superior ao limite mínimo de R$ 100.000,00, na forma estabelecida pelo art. 6º, inciso I, e art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

16. Na instrução inicial à peça 11, verificou-se que foram encontrados outros débitos imputáveis ao Sr. Aldenir Santana Neves (CPF 176.561.093-15) nos TC 027.137/2019-8, TC 002.863/2015-4, TC 032.018/2013-4 e TC 023.014/2012-1, em tramitação no Tribunal, envolvendo recursos do MDA, Fundo Nacional de Saúde, FUNASA e Secretaria Especial do Desenvolvimento Social. Com relação ao Sr. Abnadab Silveira Leda (CPF 062.095.213-04), foram encontradas duas TCE em tramitação (TC 031.956/2015-7 e TC 003.671/2017-8), versando sobre recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS e SUS.

17. Após análise preliminar, identificou-se o Sr. Aldenir Santana Neves (CPF 176.561.093-15), Ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos (gestão 2005-2008), como a pessoa responsável pela gestão dos recursos federais recebidos à conta do PEJA - 2005, PDDE – 2008 e PNATE – 2008, além do convênio nº 655747/2008 (SIAFI 624814), e o Sr. Abnadab Silveira Leda (CPF 062.095.213-04), Ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos/MA (gestão 2009-2012), como responsável pelas prestações de contas das referidas transferências, com exceção do PEJA 2005 (que ficou a cargo do primeiro prefeito).

18. Consta que foi dada oportunidade de defesa aos envolvidos na fase interna, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal), conforme detalhado no item II e VI do Relatório de TCE (peça 6, p.173-178). No que se refere ao PEJA/2005, PDDE/2008, PNATE/2008, ressalta-se que, apesar de o Sr. Aldenir Santana Neves ter apresentado documentação de prestação de contas, esta não foi suficiente para elidir as irregularidades.

19. De acordo com as análises empreendidas na fase instrutória, as irregularidades descritas pelo tomador de contas, bem como as respectivas condutas identificadas, que deram origem à TCE, podem ser descritas da forma que se segue. A estrutura adotada nesta instrução reflete a matriz de responsabilização ao final da instrução.

20. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Urbano Santos/MA, no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (PEJA) - exercício 2005.

20.1 Fundamentação para o encaminhamento:

20.1.1 Com relação ao PEJA/2005, consta que no período de 17 a 21/10/2005 a Prefeitura foi fiscalizada pela Controladoria-Geral da União (CGU), que elaborou o Relatório de Fiscalização nº 698 (peça 5, p. 39-108). O FNDE, mediante o Parecer nº 3015/2017 de 6/7/2017 (peça 5, p.18-23), registrou 3 (três) ocorrências, quantificando um débito de R$ 347,10, exigível a partir do final do exercício 2015,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67213766.

relativo a não aplicação de recursos no mercado financeiro, um débito de R$ 12.936,00 exigível a partir de 24/6/2005, referente à assunção de despesas com pessoal contratado sem comprovação dos serviços, e um débito de R$ 27.570,00, exigível em diferentes datas, referente à ausência de comprovação de atendimento às finalidades do Programa. Quanto a esta última ocorrência, houve devolução de recursos da ordem de R$ 18.304,76 em 24/4/2007, todavia, referido valor não foi suficiente para sanar totalmente o débito, restando um valor residual para este item de R$ 4.130,36, conforme apurou o FNDE. Com relação aos recursos não auferidos no mercado financeiro, no entanto, não serão considerados nesta TCE, pelos módicos valores e insignificância do débito.

20.1.2 Evidências da irregularidade: Parecer nº 3015/2017 do FNDE, de 6/7/2017 (peça 5, p.18-23) e Relatório de Fiscalização nº 698 (peça 5, p.39-108).

20.1.3 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, Resolução CD/FNDE n° 27, de 14/7/2006, e n° 25, de 16/6/2005.

20.2 Débitos relacionados ao responsável:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
24/6/2005	12.936,00 D
24/4/2007	4.130,36 D

20.3 Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

20.4 **Responsável**: Aldenir Santana Neves (CPF 176.561.093-15), Ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos (gestão 2005-2008).

20.4.1 **Conduta:** não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2005, em face da assunção de despesas com pessoal contratado sem comprovação dos serviços, e ausência de comprovação de despesas de material didático e gêneros alimentícios.

20.4.2 Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2005.

20.4.3 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 boa e regular aplicação dos recursos.

20.5 Encaminhamento: citação.

21. **Irregularidade 2:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Urbano Santos/MA, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE – exercício 2008.

21.1. Fundamentação para o encaminhamento:

21.1.1 Quanto ao PDDE 2008, a Prefeitura Municipal apresentou documentação a título de prestação de contas, porém, fiscalização da Controladoria Geral da União (CGU) constatou a prática de irregularidades, segundo o Relatório de Fiscalização nº 1504 (peça 5, p.202-365), concluindo o Parecer nº 3618/2017 de 26/7/2017 do FNDE (peça 5, p.163-167) pela não aplicação de recursos no mercado financeiro (R$ 125,57), impugnação de pagamentos descritos como “transferência bloqueio judicial” (R$ 16,70), e não disponibilização de comprovantes de despesa, com débitos de R$ 12.210,00 e R$ 23.925,00. Em se tratando de bloqueios e transferências realizadas por determinação judicial, no entanto, há entendimentos deste Tribunal (Acórdãos 4133/2019 e 4787/2019, ambos da 1ª Câmara) de que estes valores são de responsabilidade do município, e não do gestor, uma vez que as despesas são totalmente

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67213766.

estranhas ao objeto. De toda forma, ante a modicidade do valor ora impugnado (R$ 16,70), não será computado no débito. Quanto aos recursos não auferidos no mercado financeiro, deixam de ser considerados, face à insignificância dos valores (R$ 125,57).

21.2 Evidências da irregularidade: Parecer nº 3618/2017 de 26/7/2017 (peça 5, p.163-167) e Relatório de Fiscalização nº 1504 (peça 5, p.202-365).

21.3 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, Resoluções CD/FNDE n° 19, de 15/5/2008, e n° 10, de 7/4/2008.

21.4 Débitos relacionados ao responsável:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
25/1/2008	12.210,00 D
23/12/2008	23.925,00 D

21.5 Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

21.6 **Responsável**: Aldenir Santana Neves (CPF 176.561.093-15), Ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos (gestão 2005-2008).

21.6.1 **Conduta:** não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2008, em face da não disponibilização de comprovantes de despesa.

21.6.2 Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2008.

21.6.3 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 boa e regular aplicação dos recursos.

21.7 Encaminhamento: citação.

22 **Irregularidade 3:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Urbano Santos/MA, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE, exercício 2008.

22.1 Fundamentação para o encaminhamento:

22.1.1 Quanto ao PNATE 2008, o Sr. Aldenir Santana Neves apresentou intempestivamente a prestação de contas, sendo elaborado pelo FNDE, após apresentação do Relatório de Fiscalização da CGU nº 1504 (peça 5, p.202-365), o Parecer nº 428/2016 (peça 6, p.26-31), que constatou divergências entre o Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados e o extrato bancário, além da não aplicação de recursos no mercado financeiro, com débito de R$ 3.006,15. Também foi levantado o fato de que não constava o cadastro do Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS) no FUNDEB, tampouco o nome de quem firmou o Parecer Conclusivo do Conselho, impossibilitando atestar a boa e regular aplicação dos recursos. Foram desconsiderados, no entanto, os valores não auferidos no mercado financeiro, face aos baixos valores e insignificância do débito (R$ 31,80). Observe-se que o magistério desta Corte de Contas, de maneira reiterada, afirma que a ausência do parecer do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) ou que não contenha manifestação conclusiva do mencionado conselho, em documento assinado por seu titular e demais integrantes, impede a comprovação da boa e regular aplicação dos valores federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (v.g. Acórdãos 4716/2018, 2364/2018, 4.811/2016, 3.688/2014, todos da 2ª Câmara).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67213766.

22.2 Evidências da irregularidade: Relatório de Fiscalização da CGU nº 1504 (peça 5, p.202-365), o Parecer nº 428/2016 (peça 6, p.26-31)

22.3 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. 24, § 10 da Lei 11.494/2007 e art. 10 do Decreto n° 6.253/2007, Portarias nº 344 e 430/2008 FNDE, Resoluções CD/FNDE n° 19, de 15/5/2008, e n° 10, de 7/4/2008.

22.4 Débitos relacionados ao responsável:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
24/7/2008	1.480,00 D
24/7/2008	1.480,00 D

22.5 Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

22.6 **Responsável**: Aldenir Santana Neves (CPF 176.561.093-15), Ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos (gestão 2005-2008).

22.6.1 **Conduta:** não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2008, em face de divergências entre o Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados e o extrato bancário, bem como ausência de cadastro do Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS) do FUNDEB, tão pouco o nome de quem firmou o Parecer Conclusivo do Conselho.

22.6.2 Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2008.

22.6.3 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 boa e regular aplicação dos recursos.

22.7 Encaminhamento: citação.

23. Quanto ao convênio nº 655747/2008, firmado no valor de R$ 112.860,00, cujos recursos foram repassados em 19/6/2008, esclareceu o FNDE à peça 6, p.111 que o prazo de prestação de contas se encerrou em 20/2/2009, na gestão do Sr. Abnadab Silveira Leda, Prefeito sucessor, mencionando-se, contudo, a não execução do ajuste e a devolução de recursos da ordem de R$ 123.414,13 em 30/10/2009.

24. Segundo o Parecer n. 66/2014 do FNDE (peça 6, p.94-98), no entanto, a devolução não teria exaurido totalmente a dívida, considerando juros calculados pelo sistema débito do TCU, restando um valor a recolher de R$ 15.672,73 em 30/10/2009. Verificou-se nos autos, ainda, a devolução de uma quantia de R$ 26,50 em 29/11/2013 (peça 6, p.129).

25. No caso em tela, em que pese o Fundo ter calculado débito de R$ 15.672,73 referente ao convênio, considerou a instrução à peça 11 que o valor recolhido pelo sucessor foi suficiente para quitar a dívida, visto que foram auferidos rendimentos em aplicação financeira de apenas R$ 10.554,13 (peça 6, p. 91), valor inferior ao calculado pelo sistema débito, que considerou juros de mora.

26. Informou-se, ademais, existir neste processo de TCE cópia de ação judicial movida pelo município contra o Prefeito antecessor (peça 6, p.132-144), além de representação criminal oferecida ao MPF, o que permitiu concluir pela não responsabilização do Sr. Abnadab Silveira Leda.

27. De fato, consoante jurisprudência deste Tribunal (Súmula 230 TCU), o sucessor não pode figurar como corresponsável, uma vez que devolveu os recursos da União, e tomou as providências necessárias para o resguardo do patrimônio público (peça 9), consoante registrou o próprio tomador de contas (peça 16).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67213766.

28. Por outra via, quanto à responsabilidade do Ex-Prefeito Aldenir Santana Neves em relação ao convênio, considerou-se inexistente, uma vez que o ajuste não foi executado, sendo devolvidos os recursos federais repassados.

29. Em consulta aos sistemas corporativos do instaurador (SIGPC), consta que o responsável, Sr. Aldenir Santana Neves (CPF 176.561.093-15), Ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos (gestão 2005-2008), não providenciou a regularização das pendências relativas ao PEJA 2005, PDDE 2008 e PNATE 2008, persistindo a inadimplência (peça 23).

30. Em razão das irregularidades apuradas se encontrarem devidamente demonstradas, propôs a instrução inicial à peça 11 a citação do responsável para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total da dívida.

31. Em cumprimento ao pronunciamento da Unidade Técnica (peça 13), foi efetuada a citação do responsável, nos moldes adiante:

a) Aldenir Santana Neves (CPF 176.561.093-15)- promovida a citação, conforme a seguir:

Comunicação: Ofício nº 62746 TCU/Seproc (peça 23)
Data da expedição: 30/8/2020 e 13/11/2020, respectivamente
Data da ciência: **recebido em 4/12/2020 (peça 24), por Maria da Penha.**
Observação: Foram enviados outros Ofícios ao responsável (peças 15 e 19), consoante pesquisas de endereço efetuadas na base de dados da Receita Federal e sistemas corporativos do TCU (sistema Renach), todavia, sem êxito quanto às notificações.
Fim do prazo para a defesa: 19/12/2020.

32. Consoante Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 27), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

33. No caso, considerando a validade das citações efetuadas por este Tribunal (peças 20 e 24), uma vez transcorrido o prazo regimental fixado, permanecendo o responsável silente, resta caracterizada a revelia, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, com o prosseguimento do processo.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações

34. 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67213766.

> 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.
>
> (...)

35. 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.

36. 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).

37. 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67213766.

entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

Da revelia do responsável Aldenir Santana Neves

38. No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereços provenientes de pesquisas realizadas na base de CPFs da Receita Federal e sistemas corporativos do TCU (sistema Renach) (peças 14, 17 e 22). A entrega do Ofício citatório no endereço da Receita Federal ficou comprovada, conforme peça 24.

39. 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.

40. 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."

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

42. Nesse diapasão, cumpre ressaltar que é pacífica a jurisprudência deste Tribunal no sentido de que compete ao gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos que lhe foram confiados, conforme Acórdãos 974/2018 – Plenário (Relator: Bruno Dantas), 511/2018 - Plenário (Relator: Aroldo Cedraz), 3875/2018 - Primeira Câmara (Relator: Vital Do Rêgo), 1983/2018 - Primeira Câmara (Relator: Bruno Dantas), 1294/2018 - Primeira Câmara (Relator: Bruno Dantas), 3200/2018 - Segunda Câmara (Relator: Aroldo Cedraz), 2512/2018 - Segunda Câmara (Relator: Aroldo Cedraz), 2384/2018 - Segunda Câmara (Relator: José Múcio Monteiro), 2014/2018 - Segunda Câmara (Relator: Aroldo Cedraz), 901/2018 - Segunda Câmara (Relator: José Múcio Monteiro), entre outros.

43. Em consulta aos sistemas corporativos do instaurador (SIGPC), realizada em 19/2/2021 (peças 28 e 29), apurou-se que o responsável continua inadimplente.

44. 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. (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).

45. Dessa forma, o responsável Aldenir Santana Neves (CPF 176.561.093-15), Ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos (gestão 2005-2008), 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 quantificado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Prescrição da Pretensão Ressarcitória e Punitiva

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67213766.

46. No tocante ao entendimento proferido pelo Supremo Tribunal Federal-STF, no julgamento recente do RE 636.886 (tema 899), a respeito da prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas, cabe assinalar que a decisão do STF alcança tão somente a fase judicial de execução do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite no TCU, conforme orientação sufragada pelo Acórdão 6589/2020-TCU-Segunda Câmara, da relatoria do Ministro Raimundo Carreiro. Aliás, da ementa do julgado do STF constou que: "A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal)". Portanto, até o trânsito em julgado do acórdão condenatório do TCU, permanece imprescritível a pretensão de ressarcimento ao erário decorrente da instauração da tomada de contas especial, conforme Enunciado da Súmula 282 do TCU ("As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis").

47. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-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.

48. No caso em exame, a aplicação de penalidade ao responsável é alcançada pela prescrição, uma vez que as irregularidades sancionadas ocorreram entre 2005 e 2008, já tendo transcorrido o prazo prescricional de dez anos até 16/6/2020, data de ordenação da citação (peça 13).

CONCLUSÃO

49. Em face da análise promovida na seção "Exame Técnico", verifica-se que o responsável Aldenir Santana Neves (CPF 176.561.093-15), Ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos/MA (gestão 2005-2008), não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados mediante diferentes programas federais, e instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do §3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992.

50. Vale ressaltar que a jurisprudência pacífica nesta Corte é no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula TCU 282). Dessa forma, presente a irregularidade, deve-se instaurar e julgar o processo de tomada de contas especial para responsabilizar seus agentes causadores, respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa, independentemente de quando ocorreram os atos impugnados. Ademais, inexistem nos autos a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

51. Verifica-se que houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise realizada.

52. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que as contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art.16, III, "c" da Lei 8.443/92, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do Regimento Interno do TCU, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da mencionada lei.

53. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização ao final desta instrução.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revel o responsável Aldenir Santana Neves (CPF 176.561.093-15), 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 do responsável Aldenir Santana

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67213766.

Neves (CPF 176.561.093-15), Ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos/MA (gestão 2005-2008), condenando-o 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 Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 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.

Débitos do responsável Aldenir Santana Neves (CPF 176.561.093-15) relacionados ao **PEJA 2005:**

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
24/6/2005	12.936,00 D
24/4/2007	4.130,36 D

Débitos do responsável Aldenir Santana Neves (CPF 176.561.093-15) relacionados ao **PDDE 2008:**

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
25/1/2008	12.210,00 D
23/12/2008	23.925,00 D

Débitos do responsável Aldenir Santana Neves (CPF 176.561.093-15) relacionados ao **PDDE 2008:**

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
24/7/2008	1.480,00 D
24/7/2008	1.480,00 D

c) autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, 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 8.443/92, 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;

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;

f) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e ao 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; e

g) informar à Procuradoria da República no Estado do Maranhão que a presente

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67213766.

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.

Secex/TCE, em 9 de março de 2021.

(Assinado eletronicamente)
GILBERTO CASAGRANDE SANT'ANNA
AUFC – Matrícula TCU 4659-0

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67213766.

Anexo
Matriz de Responsabilização

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Condutas	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Urbano Santos/MA, no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (PEJA) - exercício 2005.	Aldenir Santana Neves (CPF 176.561.093-15), Ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos	(gestão 2005-2008).	não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2005, em face da assunção de despesas com pessoal contratado sem comprovação dos serviços, e ausência de comprovação de despesas de material didático e gêneros alimentícios.	a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2005.	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 boa e regular aplicação dos recursos.
não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Urbano Santos/MA, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola/PDDE – exercício 2008.	Aldenir Santana Neves (CPF 176.561.093-15), Ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos	(gestão 2005-2008).	não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2008, em face da não disponibilização de comprovantes de despesa.	a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2008.	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 boa e regular aplicação dos recursos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67213766.

não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Urbano Santos/MA, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE, exercício 2008.	Aldenir Santana Neves (CPF 176.561.093-15), Ex-Prefeito Municipal de Urbano Santos	(gestão 2005-2008).	não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2008, em face de divergências entre o Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados e o extrato bancário, bem como ausência de cadastro do Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS) do FUNDEB, tão pouco o nome de quem firmou o Parecer Conclusivo do Conselho.	a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2008.	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 boa e regular aplicação dos recursos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67213766.