

GRUPO II – CLASSE II – 1ª CÂMARA

TC 018.299/2018-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Araguañã/MA

Responsável: José Uilson Silva Brito (178.380.023-20)

Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (00.378.257/0001-81)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDAÇÃO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. IRREGULARIDADE NA APLICAÇÃO DOS RECURSOS TRANSFERIDOS PARA O PDDE 2006, OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS DO PNATE 2005 E NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS TRANSFERIDOS PARA O PNAE/2008. CITAÇÃO E AUDIÊNCIA. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da SecexTCE (peça 15), com a qual se manifestaram de acordo os titulares da Secretaria (peças 16 e 17), e o parecer divergente do representante do MP/TCU (peça 18). Transcrição com ajustes de forma considerados pertinentes.

Instrução da SecexTCE – Peça 15**“INTRODUÇÃO**

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. José Uilson Silva Brito, ex-Prefeito (Gestões: 1º/1/2005 a 6/6/2007 e 3/2008 a 12/2008), em razão da impugnação parcial das despesas realizadas com os recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), no exercício de 2006, e da omissão no dever de prestar contas dos recursos do PDDE, no exercício de 2008, do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), no exercício de 2005 e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2008, repassados ao Município de Araguañã/MA, normatizados pela Resolução CD/FNDE 5, de 22/4/2005 (Pnate/2005), pelas Resoluções CD/FNDE 27, de 14/7/2006 e 19, de 15/5/2008 (PDDE/2006 e 2008) e pela Resolução CD/FNDE 38, de 19/8/2008 (Pnae/2008).

HISTÓRICO

2. Para a execução dos Pnate/2005, PDDE/2006, PDDE/2008, Pnae/2008, o FNDE repassou à Prefeitura Municipal de Araguañã/MA, respectivamente, os valores de R\$ 34.400,00, R\$ 39.443,40, R\$ 41.018,16 e R\$ 21.621,60, conforme as seguintes ordens bancárias (peça 2, p. 407-409):

	Ordem Bancária	Valor	Data
	2005OB700061	3.822,22	29/04/2005
	2005OB700062	3.822,22	29/04/2005
	2005OB700143	3.822,22	28/05/2005

Pnate/2005	2005OB700393	3.822,22	01/07/2005
	2005OB700844	3.822,22	02/08/2005
	2005OB701555	3.822,22	27/08/2005
	2005OB702093	3.822,22	29/09/2005
	2005OB702365	3.822,22	28/10/2005
	2005OB702645	3.822,24	29/11/2005
PDDE/2006	2006OB507704	39.443,40	15/12/2006
PDDE/2008	2008OB501583	1.401,60	01/02/2008
	2008OB501615	1.300,80	01/02/2008
	2008OB501793	1.216,80	01/02/2008
	2008OB501842	1.426,80	01/02/2008
	2008OB501961	1.250,40	01/02/2008
	2008OB502072	1.292,40	01/02/2008
	2008OB502091	2.751,20	01/02/2008
	2008OB502158	4.215,00	01/02/2008
	2008OB502231	9.089,00	01/02/2008
	2008OB504331	1.359,60	01/02/2008
	2008OB500253	15.167,12	09/01/2008
	2008OB501211	15.443,60	26/02/2008
	2008OB501341	4.420,80	26/02/2008
	2008OB501423	3.976,40	26/02/2008
*Não foi possível verificar qual valor específico e o respectivo número de cada ordem bancária repassada às Unidades executoras, conforme relação das UEx, à 23-28, uma vez que algumas das ordens bancárias foram parcialmente canceladas ou fracionada. Entretanto, ressaltasse que os valores constantes da supracitada Relação de UEX correspondem ao efetivamente transferido.			
Pnae/2008 (Pré-escola, Creche, Fundamental)	2008OB400228	1.716,00	04/03/2008
	2008OB402657	1.716,00	02/12/2008
	2008OB400141	440,00	04/03/2008
	2008OB402616	440,00	02/12/2008
	2008OB400160	8.606,40	04/03/2008
	2008OB402668	8.703,20	02/12/2008

3. Como fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, destacam-se os seguintes apontamentos:

3.1 quanto ao PDDE/2006, houve irregularidades na comprovação da regular execução de parte dos recursos (débito correspondente a parte dos recursos repassados, no valor de R\$ 4.318,20): apresentação de nota fiscal inidônea para comprovação de despesas, conforme trecho a seguir da informação 92/2014/FNDE (peça 2, p. 164):

‘Após análise da referida Ação Civil, verificou-se que a Nota Fiscal nº 196, supostamente emitida pela empresa Comercial Reges, foi apresentada para justificar tanto o Empenho nº 005/00652 de 10/10/2006, como o Empenho nº 003/00749, de 14/12/2006, ambos nos valores de R\$ 2.159,10.

Além disto, em face do Empenho nº 005/00652 foi expedida a ordem de pagamento nº 00776, executada em 31/10/2006, ao passo que o Empenho nº 003/00749 ocasionou a ordem de pagamento nº 00899, consumada em 29/12/2006.

Segundo o Tribunal de Contas do Maranhão, tal situação demonstrou que a Nota Fiscal nº 196 foi emitida para simular operações comerciais que jamais aconteceram de fato.

Ademais, cabe destacar que o Sr. Reginaldo Silva Medeiros, proprietário da empresa Comercial Reges, alegou jamais haver fornecido quaisquer bens à aludida prefeitura, e declarou não

ter elaborado a Nota Fiscal acima citada, e tão pouco ter participado de licitação movida pela Prefeitura de Araguañã – MA’.

3.2. quanto ao Pnate/2005, PDDE/2008, Pnae/2008 a irregularidade foi a omissão no dever legal de prestar contas dos recursos recebidos (peça 2, p. 409)

4. Foi dada oportunidade de defesa ao responsável, tendo em vista os seguintes ofícios:

	Ofício/DOU	Data	Peça, p.	AR data	Peça, p.
Pnate/2005	7840/FNDE	26/5/2006	2, p. 57	20/6/2006	2, 58
	DOU 107	6/6/2014	2, 141	-	-
PDDE/2006	DOU 91	15/4/2014	2, 174	-	-
	DOU 235	4/12/2014	2, 187	-	-
PDDE/2008	661	16/9/2009	2, 191-192	21/9/2009	2, 199
PNAE/2008	652	27/8/2009	2, 316-317	1/9/2009	2, 329

5. Quanto ao sucessor do Sr. José Uilson Silva Brito, o Sr. Márcio Regino Mendonça Webá, ex-prefeito Municipal de Araguañã/MA, gestão 2009/2012, em que pese ter sido ele o responsável pela omissão na apresentação da prestação de contas do PNAE/2008 e PDDE/2008, tendo o prazo final de delas expirado em 28/2/2009 (peça 2, p. 404), o mencionado ex-prefeito adotou as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público, por meio de Representação protocolizada junto ao Ministério Público Federal (peça 2, p.95-98), o que afastou a sua responsabilidade nos presentes autos, a teor da Súmula 230 do TCU.

6. Em 14/7/2017 foi emitido, pelo FNDE, o Relatório de TCE 357/2017 que apurou dano ao erário, no valor de R\$ 101.357,96 (Pnate/2005, PDDE/2006, PDDE/2008, PNAE/2008, respectivamente, R\$ 34.400,00, R\$ 4.318,20, R\$ 41.018,16 e R\$ 21.621,60) e a responsabilidade do Sr. José Uilson Silva Brito (peça 2, p. 407-418).

7. Entre 18/4/2018 e 3/5/2018, a Controladoria-Geral da União expediu o Relatório de Auditoria, o Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno - referência 336/2018-CGU (peça 3, p. 1-7), todos pela irregularidade das contas, em consonância com as informações contidas no Relatório do Tomador de Contas.

8. Em 18/5/2018, foi proferido o Pronunciamento Ministerial atestando conhecimento das irregularidades (peça 4).

9. Na instrução preliminar encartada à peça 8, analisou-se, inicialmente, o atendimento dos pressupostos de procedibilidade da IN/TCU 71/2012, cuja conclusão foi a seguinte:

‘9. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde os fatos geradores 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 os recursos foram transferidos nos exercícios de 2005, 2006 e 2008 e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme tabela indicada no item 4 desta instrução.

10. Verifica-se que o valor atualizado do débito apurado sem juros, em 1º/1/2017, é superior a 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.

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

9. Após o que, propôs-se a citação e audiência do responsável pelas irregularidades descritas no item 3 desta instrução, com o aval das instâncias superiores. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (Peça 10), conforme delegação de competência conferida pelo Relator do feito, foi efetuada a citação e audiência do Sr. José Uilson Silva Brito, nos seguintes termos (peça 11):

‘Fica Vossa Senhoria ciente da presente CITAÇÃO, com fundamento no art. 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, para, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento da presente comunicação, apresentar:

i) ALEGAÇÕES DE DEFESA quanto à irregularidade detalhada a seguir:

a) Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Araguañ/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Pnate/2005, do PDDE/2008 e do Pnae/2008, bem como da irregularidade apontadas no âmbito do PDDE/2006, por meio na informação 92/2014/FNDE, qual seja, emissão da Nota Fiscal 196 para simular operações comerciais.

b) Conduta: não comprovar as despesas realizadas com os recursos do Pnate/2005, do PDDE/2008 e do Pnae/2008; em face da omissão na prestação de contas, cujos prazos encerraram-se para o Pnate/2005, em 15/4/2006 (peça 2, p. 403) e para o PDDE/2008 e o Pnae/2008, em 28/2/2009 (peça 2, p. 404) e, ainda, permitir a emissão da Nota Fiscal 196 para simular operações comerciais no âmbito do PDDE/2006.

c) Dispositivos violados: Constituição Federal art. 37, caput, c/c art. 70, parágrafo único; Decreto-Lei 200/1967, art. 93; do Decreto 93.872/1986, art. 66; Resolução CD/FNDE 5, de 22/4/2005, art. 11; Resolução CD/FNDE 27, de 14/7/2006, art. 21; Resolução CD/FNDE 38, de 19/8/2008, art. 17, Resolução CD/FNDE 19, de 15/5/2008, art. 16, inciso IV, alínea ‘m’

(...)

3. Além disso, fica o Senhor ciente da presente AUDIÊNCIA, com fundamento no art. 12, inciso III, da Lei 8.443/1992, para, no mesmo prazo de quinze dias, a contar do recebimento da presente comunicação, apresentar:

i) RAZÕES DE JUSTIFICATIVA quanto à irregularidade detalhada a seguir:

a) Irregularidade: não permitir a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Araguañ/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Pnate/2005, PDDE/2008 e Pnae/2008;

b) Conduta: não apresentar as contas do Pnate/2005 e não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do PDDE/2008 e do Pnae/2008, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica (recursos federais transferidos e contrapartida) e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do objeto;

c) Dispositivos violados: Constituição Federal art. 37, caput, c/c art. 70, parágrafo único; Decreto-Lei 200/1967, art. 93; do Decreto 93.872/1986, art. 66; Resolução CD/FNDE 5, de 22/4/2005, art. 11; Resolução CD/FNDE 38, de 19/8/2008, art. 17, Resolução CD/FNDE 19, de 15/5/2008, art. 16, inciso IV, alínea ‘m’ (...)

10. O chamamento do gestor aos presentes autos para o exercício do contraditório ocorreu nos seguintes moldes:

Ofício	Data do ofício	Data de Recebimento do Ofício	Nome do Recebedor do Ofício	Observação	Fim do Prazo para defesa
1226/2018-TCU/SECEX-	17/8/2018	18/12/2018	Makevila Braga Brito	Ofício recebido no endereço	2/1/2019

Ofício	Data do ofício	Data de Recebimento do Ofício	Nome do Recebedor do Ofício	Observação	Fim do Prazo para defesa
TCE (peça 11)				responsável, conforme pesquisa de endereço no Sistema da Receita Federal (peça 6).	

10. Transcorrido o prazo regimental que lhe foi concedido, o responsável permaneceu silente, sem apresentar alegações de defesa e/ou efetuar o recolhimento do débito apurado nos autos.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações

11. 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.

(...)

12. 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.

13. 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).

14. 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.

15. No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereço constante na base de dados da Receita Federal (vide parágrafo 9 acima), com a comprovada entrega do ofício citatório nesse endereço.

16. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 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. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que a liberação dos recursos ocorreu nos exercícios de 2005, 2006 e 2008 (até 2/2/2008, item 2 desta instrução) e o ato de ordenação da citação ocorreu em 31/7/2018 (peça 10).

17. 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 nos 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).

CONCLUSÃO

18. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que as contas Sr. José Uilson Silva Brito sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do RI/TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do RI/TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

19. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘a’ e ‘c’, da Lei 8.443/92 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos I e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, as contas do Sr. José Uilson Silva Brito (CPF: 178.380.023-20), ex-Prefeito Municipal de Araguañã/MA (Gestões: 1º/1/2005 a 6/6/2007 e 3/2008 a 12/2008), 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 do efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprovem, 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;

a.1) Valor e data original do débito:

Valor (R\$)	Data
3.822,22	3/5/2005
3.822,22	3/5/2005
3.822,22	1/6/2005
3.822,22	5/7/2005
3.822,22	4/8/2005
3.822,22	31/8/2005
3.822,22	3/10/2005
3.822,22	1/11/2005
3.822,24	1/12/2005
2.159,10	31/10/2006
2.159,10	29/12/2006
7.583,56	9/1/2008
14.130,80	26/1/2008
18.624,00	1/2/2008
679,80	8/2/2008
1.716,00	4/3/2008
1.716,00	2/12/2008
440,00	4/3/2008
440,00	2/12/2008
8.606,40	4/3/2008
8.703,20	2/12/2008

a.2) Valor atualizado do débito, em 23/4/2019 (peça 14): R\$ 309.751,37

b) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

c) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, 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 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;

d) 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 § 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) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) 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”.

Parecer do Procurador Rodrigo Medeiros de Lima (MP-TCU) – Peça 18

“7. Pelas razões a seguir expostas, o Ministério Público de Contas da União defende a necessidade de realização de medidas preliminares nestes autos, antes do julgamento de mérito sugerido pela Secex/TCE.

8. Deve-se destacar a compreensão da unidade técnica – também evidenciada nos TCs 008.187/2018-5¹ e 027.064/2018-2², com atuação deste representante do *Parquet* de Contas em ambos –, de que a omissão no dever de prestar contas, atribuída ao Sr. José Uilson Silva Brito, decorreria de sua obrigação de ‘(...) disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do PDDE/2008 e do PNAE/2008 (...)’, conforme constou da audiência do ex-gestor (peça 11, p. 2).

9. Nota-se que, caso seja adotada a nova tese que vem sendo defendida pela Secex/TCE em diversos processos que tramitam no TCU, haverá **omissão no dever de prestar contas** tanto do prefeito executor (antecessor), caso não preste, voluntária e antecipadamente, contas diretamente ao órgão ou entidade repassadora dos recursos ou não forneça a documentação necessária ao seu sucessor, como (b) do prefeito em cujo mandato ocorra o prazo final de prestação de contas, caso não cumpra essa missão junto ao repassador dos recursos.

10. Como a jurisprudência do Tribunal leva em conta apenas o prazo normativo ou convencional para delimitar a responsabilidade pela apresentação da prestação de contas ao órgão ou entidade repassador – não obstante, em sentido amplo, ser o dever de prestar contas atribuível a todos aqueles que gerirem recursos públicos, *ex vi* do disposto no parágrafo único do art. 70 e no

¹ TCE em curso, sob relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, envolvendo responsáveis distintos destes autos.

² TCE em andamento, sob relatoria da Ministra Ana Arraes, envolvendo responsáveis distintos destes autos.

inciso II do art. 71 da Constituição Federal –, deve-se avaliar a juridicidade e a pertinência de se adotar a linha de raciocínio empregada pela Secex/TCE neste processo, idêntica àquela utilizada nos TC 008.187/2018-5 e 027.064/2018-2.

11. No presente caso, há que se averiguar sobre qual/quais responsável(is) deve recair a responsabilidade atinente a duas irregularidades distintas, a saber: (a) não comprovação da regular aplicação dos recursos do Pnate/2005, PDDE/2006, PDDE/2008 e PNAE/2008 e (b) omissão no dever de prestar contas do Pnate/2005, PDDE/2008 e PNAE/2008.

12. Ao avaliar o texto das irregularidades e condutas que constaram do ofício de citação e audiência à peça 11, verifica-se o acerto quanto à responsabilidade do Sr. José Uilson Silva Brito para comprovar a regular gestão dos recursos repassados pelo FNDE em relação aos quatro programas governamentais mencionados.

13. Há incorreção, contudo, quando se imputa a omissão no dever de prestar contas ao Sr. José Uilson Silva Brito em relação ao PDDE e ao PNAE, ambos de 2008, visto que o prazo para prestação de contas desses programas ocorreu em 28/2/2009 (peça 2, p. 404), ou seja, quando esse responsável não mais se encontrava à frente do município de Araguaã/MA.

14. Deve-se relembrar que a responsabilidade do Sr. Márcio Regino Mendonça Webá, sucessor do Sr. José Uilson Silva Brito, no que se refere à apresentação da prestação de contas do PDDE/2008 e do PNAE/2008, foi corretamente afastada pela SecexTCE na instrução à peça 8 (parágrafo 5, p. 2-3).

15. No que se refere ao dever de prestar contas, o Ministério Público, em discordância com a Secex/TCE, compreende que o fato de o prazo final para prestação de contas do PDDE/2008 e do PNAE/2008 ter ocorrido em fevereiro de 2009, ou seja, após o término da gestão do Sr. José Uilson Silva Brito, denota a impossibilidade de ser atribuída a esse ex-gestor municipal a conduta de ‘omissão no dever de prestar contas’, com base na tese defendida pela unidade instrutiva.

16. Há que se atentar para a observância do prazo normativo ou convencional fixado para apresentação da prestação de contas dos recursos federais, de modo que a responsabilidade pela omissão seja atribuída, tão somente, a quem teria condições, na época devida, de tomar providências tendentes a comprovar a regular aplicação dos valores geridos pelo ente federativo beneficiário.

17. Nesse sentido, com foco no **tempo em que deve ser reconhecida a caracterização da omissão no dever de prestar contas**, cabe destacar os seguintes excertos da declaração de voto do Ministro Walton Alencar Rodrigues, redator do Acórdão 1.792/2009-TCU-Plenário, proferido no âmbito do TC 007.462/2005-8³:

Nos termos da legislação em vigor, a prestação de contas constitui dever cujo cumprimento há de ocorrer dentro dos prazos fixados, com o objetivo de possibilitar o correto exercício do controle, sem acarretar transtornos desnecessários para a Administração.

A omissão consuma-se a partir do momento em que se esgota o prazo expressamente estabelecido no instrumento do convênio, para a prestação de contas, e o gestor permaneceu inerte. A apresentação tardia da prestação de contas elide, portanto, o débito, mas remanesce a irregularidade decorrente da inadimplência do gestor em submetê-la à entidade repassadora nos prazos devidos.

³ TCE sob relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, na qual “(...) ocorreu a omissão inicial do responsável no dever de prestar contas dos recursos federais recebidos perante o órgão concedente, obrigação cumprida somente em sede de apresentação de alegações de defesa, com a apresentação das contas em resposta à citação promovida por este Tribunal.” (parágrafo 2 da proposta de deliberação apresentada pelo ministro-substituto na sessão plenária na qual foi aprovado o Acórdão 1.792/2009).

A conduta do administrador que não presta contas no devido tempo configura violação ao princípio constitucional do dever de prestar contas, insculpido dentre os princípios constitucionais sensíveis, que autorizam a União a intervir nos Estados, e os Estados a intervir nos Municípios (art. 34, VII, 'd'; 35, II, da CF).

Além disso, o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal determina que 'prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.'

No plano infraconstitucional, o Decreto-lei 200/1967 corporifica o aludido princípio no art. 93, cuja inobservância é elevada à condição de infração penal pelo Decreto-lei 201/1967, inciso VII, que assim dispõe:

'Art. 1º São crimes de responsabilidade dos prefeitos municipais, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara de Vereadores (...)

VII - deixar de prestar contas no devido tempo, ao órgão competente, da aplicação de recursos, empréstimos, subvenções ou auxílios internos e externos, recebidos a qualquer título;' (grifei)

A norma penal possui o elemento objetivo expresso 'devido tempo', o que significa dizer que não exclui o crime de responsabilidade o fato de elas terem sido posteriormente prestadas. O crime de responsabilidade configura-se a partir do momento em que o Prefeito deixa de prestar contas dos recursos recebidos nos prazos avençados. A eventual apresentação de documentos em fase posterior, a título de prestação de contas, não elidirá a irregularidade já consumada, nem extinguirá a punibilidade do agente faltoso.

Julgando Recurso Especial (RE 140.729-GO), a Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça entendeu que há justa causa para a ação penal na conduta típica do Prefeito Municipal que se omite em prestar contas ao órgão competente, nos prazos e condições fixados em lei, a teor do que dispõe o art. 1º, inc. VI, do Decreto-lei 201/1967. No RE 142.167-GO, também há referência ao elemento tempo, no caso do prefeito 'que deixa de prestar contas de sua administração no prazo legal'.

A Lei 8.429/1992, art. 11, 'caput' e inciso VI, estabelece que 'constitui ato de improbidade administrativa, que atenta contra os princípios da administração pública, (...) deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo' (grifei).

Todos os citados diplomas enfatizam a importância conferida à obrigação de prestar contas, a tempo e modo, deixando claro que o momento de cumprir a obrigação constitucional de prestar contas não se insere no âmbito da discricionariedade do administrador municipal. Ao contrário, ele está vinculado à norma legal ou convencional que estabelece prazo certo e determinado para o adimplemento da obrigação.

(grifos nossos)

18. Com base no entendimento externado por meio do voto condutor do Acórdão 1.792/2009-TCU-Plenário, há que se avaliar se os textos da citação e da audiência dirigidas ao responsável nesta TCE correspondem, de modo claro e fidedigno, às irregularidades que teriam sido por ele praticadas.

19. Verifica-se a impossibilidade de imputar ao Sr. José Uilson Silva Brito a irregularidade caracterizada pela 'omissão no dever de prestar contas', conduta que lhe foi atribuída, de modo equivocado, em relação ao PDDE/2008 e ao PNAE/2008, sem prejuízo de o responsável ser instado a esclarecer a não comprovação da regular aplicação dos recursos federais

repassados em ambos os programas. Ressalve-se que tal objeção não interfere no questionamento relativo à omissão no dever de prestar contas do Pnate/2005.

20. Com o objetivo de prestigiar a observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa, por meio de expediente citatório no qual seja descrita, com clareza e fidedignidade, a irregularidade praticada pelo ex-gestor municipal, o Ministério Público defende que seja realizada nova citação do Sr. José Uilson Silva Brito nesta TCE, de modo que a ‘omissão no dever de prestar contas’ seja restrita, apenas, ao Pnate/2005. Quanto aos outros três programas cujo débito está sendo apurado nesta TCE, o questionamento deve se ater, portanto, à ‘não comprovação da regular aplicação dos recursos federais’.

21. Nesse sentido, transcreve-se o enunciado oriundo do Acórdão 2.064/2012-TCU-Plenário (relator: Ministro Aroldo Cedraz):

Afronta os princípios do contraditório e da ampla defesa a ausência da adequada descrição individualizada da conduta dos responsáveis arrolados nos autos, requisito indispensável para a responsabilização subjetiva de cada agente envolvido. A falta desse pressuposto implica o refazimento das audiências ou citações. (grifo nosso)

22. Ressalte-se que, a partir das correções ora sugeridas, deve-se considerar **inválidas** tanto a citação como a audiência anteriormente realizadas, com a realização de nova citação do Sr. José Uilson Silva Brito. Não há necessidade, contudo, de se proceder à nova audiência do ex-prefeito, visto que o principal questionamento anteriormente dirigido ao responsável – ‘não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do PDDE/2008 e do Pnae/2008’ (peça 11, p. 2) confunde-se com a conduta de ‘não comprovação da regular aplicação dos recursos federais’, motivadora da citação do responsável.

23. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas da União manifesta sua discordância em relação à proposta da Secex/TCE, sugerindo a adoção do seguinte encaminhamento, em caráter **preliminar**:

a) considerar inválidas a citação e a audiência do Sr. José Uilson Silva Brito, promovidas por meio do Ofício 1.226/2018-TCU/Secex-TCE, de 17/8/2019 (peça 11);

b) promover nova citação do Sr. José Uilson Silva Brito, com as correções sugeridas anteriormente neste parecer – ressaltando-se que a conduta atinente à ‘omissão no dever de prestar contas’ somente pode fazer referência ao Pnate/2005, sem prejuízo de que a irregularidade caracterizada pela ‘não comprovação da regular aplicação dos recursos federais’ abranja os quatro programas governamentais cuja gestão por parte do ex-prefeito está sendo questionada nesta TCE (Pnate/2005, PDDE/2006, PDDE/2008 e PNAE/2008).”

É o Relatório.