

TC 029.219/2019-1

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: município de Igarapé do Meio/MA

Responsável: José Costa Soares Filho (CPF 002.549.553-47); Raimundo Mendes Damasceno (CPF 336.962.173-87)

Advogado ou Procurador: Nadir Maria de Britto Antunes - OAB/MA 19.885, representando Raimundo Mendes Damasceno (peça 34)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor de José Costa Soares Filho, Prefeito Municipal no período de 1º/1/2009 a 31/12/2012, e de Raimundo Mendes Damasceno, Prefeito Municipal no período de 1º/1/2013 a 31/12/2016, em razão do não recolhimento do saldo de recursos do Convênio 657859/2009, e em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do Termo de Compromisso 2688/2012 - PAC, cujo prazo encerrou-se em 5/10/2015.

HISTÓRICO

Convênio 657859/2009

2. O Convênio 657859/2009 (peça 5, p. 33-44) tinha como objeto a aquisição de veículo automotor, zero quilômetro, com especificações para transporte escolar, por meio de apoio financeiro, no âmbito do Programa Caminho da Escola.

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Igarapé do Meio/MA, no âmbito do Convênio 657859/2009, totalizaram R\$ 196.515,00 (peça 5, p. 3).

4. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas (peça 8, p. 57), foi a constatação da seguinte irregularidade:

 Não recolhimento do saldo.

5. O responsável José Costa Soares Filho arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

6. No relatório (peça 8, p. 59-66), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 2.419,23, imputando-se a responsabilidade a José Costa Soares Filho, Prefeito Municipal no período de 1º/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

7. A Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 9, p. 3-6), 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 presentes contas (peça 9, p. 7-10).

8. O ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 10).



Termo de Compromisso 2688/2012 - PAC

9. O Termo de Compromisso 2688/2012 - PAC (peça 8, p. 17-19) tinha como objeto a construção de 1 unidade de educação infantil.

10. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Igarapé do Meio/MA, no âmbito do Termo de Compromisso 2688/2012 - PAC, totalizaram R\$ 726.125,91 (peça 5, p. 4).

11. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas (peça 8, p. 57-58), foi a constatação da seguinte irregularidade:

Omissão no dever de prestar contas.

12. Os responsáveis José Costa Soares Filho e Raimundo Mendes Damasceno arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

13. No relatório (peça 8, p. 59-66), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 726.125,91, imputando-se a responsabilidade a José Costa Soares Filho, Prefeito Municipal no período de 1º/1/2009 a 31/12/2012, e a Raimundo Mendes Damasceno, Prefeito Municipal no período de 1º/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestores dos recursos.

14. A Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 9, p. 3-6), 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 presentes contas (peça 9, p. 7-10).

15. O ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 10).

16. Em instrução de peça 14, foi proposta a realização de diligência ao Banco do Brasil S/A, para obtenção de extrato completo da conta específica do Termo de Compromisso 2688/2012 - PAC, com o objetivo de identificar eventual responsabilização do prefeito sucessor na gestão dos recursos.

17. Em resposta à diligência, foram encaminhados os documentos de peças 19 e 20.

18. Na instrução posterior (peça 25), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação e audiência para as irregularidades abaixo:

18.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Igarapé do Meio/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Termo de Compromisso 2688/2012 - PAC, cujo prazo encerrou-se em 5/10/2015.

18.1.1. Evidência da irregularidade: documento técnico presente na peça 8, p. 42-44.

18.1.2. 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. 5º, inciso III, alínea “n”, da Resolução CD/FNDE 13, de 21 de março de 2011; e Cláusula XXIII, do Termo de Compromisso 2688/2012 - PAC.

18.2. Débitos relacionados ao responsável José Costa Soares Filho:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Débito/Crédito
19/6/2012	290.450,37	Débito
3/10/2012	290.450,36	Débito



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Débito/Crédito
14/11/2012	145.225,18	Débito
31/12/2012	1.500,00	Crédito

18.2.1. Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

18.2.2. **Responsável:** José Costa Soares Filho.

18.2.2.1. **Conduta:** não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do Termo de Compromisso 2688/2012 - PAC, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 5/10/2015.

18.2.2.2. Nexa de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexa causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Termo de Compromisso 2688/2012 - PAC, em afronta ao 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. 5º, inciso III, alínea “n”, da Resolução CD/FNDE 13, de 21 de março de 2011; e Cláusula XXIII, do Termo de Compromisso 2688/2012 - PAC.

18.2.2.3. 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, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

19. Encaminhamento: citação.

19.1. **Irregularidade 2:** não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Termo de Compromisso 2688/2012 - PAC, cujo prazo encerrou-se em 5/10/2015.

19.1.1. Evidência da irregularidade: documento técnico presente na peça 8, p. 42-44.

19.1.2. 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. 5º, inciso III, alínea “n”, da Resolução CD/FNDE 13, de 21 de março de 2011; e Cláusula XXIII, do Termo de Compromisso 2688/2012 - PAC.

19.1.3. **Responsável:** Raimundo Mendes Damasceno.

19.1.3.1. **Conduta:** descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do Termo de Compromisso 2688/2012 - PAC, o qual se encerrou em 5/10/2015.

19.1.3.2. Nexa de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexa causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Termo de Compromisso 2688/2012 - PAC, em afronta ao 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. 5º, inciso III, alínea “n”, da Resolução CD/FNDE 13, de 21 de março de 2011; e Cláusula XXIII, do Termo de Compromisso 2688/2012 - PAC.

19.1.3.3. 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, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

20. Encaminhamento: audiência.

21. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 27), foram efetuadas citação e audiência dos responsáveis, nos moldes adiante:



a) José Costa Soares Filho - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 34966/2020-TCU/Seproc (peça 30)
 Data da Expedição: 15/7/2020
 Data da Ciência: **não houve** - Não procurado (peça 43)
 Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema da Receita Federal (peça 28)

Comunicação: Ofício 53256/2020-TCU/Seproc (peça 30)
 Data da Expedição: 6/10/2020
 Data da Ciência: **não houve** - Não procurado (peça 49)
 Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema da Receita Federal (peça 44)

Comunicação: Edital 1593/2020-TCU/Seproc (peça 45)
 Data da Publicação: 29/9/2020 (peça 46)
 Fim do prazo para a defesa: 14/10/2020

b) Raimundo Mendes Damasceno - promovida a audiência do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 34968/2020-TCU/Seproc (peça 31)
 Data da Expedição: 15/7/2020
 Data da Ciência: **22/7/2020** (peça 32)
 Nome Recebedor: **Raimundo Mendes Damasceno**
 Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema da Receita Federal (peça 29)
 Fim do prazo para a defesa: 6/8/2020

22. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 50), informa-se que as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

23. Transcorrido o prazo regimental, o responsável José Costa Soares Filho permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, e o responsável Raimundo Mendes Damasceno apresentou defesa, conforme documentação de peças 37 a 41.

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

Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

24. 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), conforme abaixo demonstrado:

24.1. Convênio 657859/2009: o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 10/6/2010, data da identificação de saldo remanescente a ser devolvido, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade, pela autoridade administrativa competente, por meio do edital publicado no Diário Oficial da União de 20/7/2015 (peça 7, p. 64); e



24.2. Termo de Compromisso 2688/2012 - PAC: o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 6/10/2015, haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 5/10/2015, e o responsável José Costa Soares Filho foi notificado sobre a irregularidade, pela autoridade administrativa competente, por meio do edital publicado no Diário Oficial da União de 8/8/2017 (peça 8, p. 35), bem como o responsável Raimundo Mendes Damasceno foi notificado sobre a irregularidade, pela autoridade administrativa competente, por meio do ofício acostado à peça 8, p. 32-33, recebido em 4/7/2016, conforme AR (peça 8, p. 34).

Valor de Constituição da TCE

25. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros), em 1º/1/2017, é de R\$ 990.344,30, 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 DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

26. Informa-se que foi encontrado débito imputável a um dos responsáveis abaixo indicado em outro processo no Tribunal:

Responsável	Processos
José Costa Soares Filho	035.876/2015-8 (TCE, encerrado)

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

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

28. 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.

(...)

29. 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.

30. 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).

31. 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 Costa Soares Filho.

32. No caso vertente, as tentativas de citação do responsável se deu em endereço proveniente da base CPF da Receita Federal, em sistema custodiado pelo TCU (peças 28 e 44), e devido ao insucesso de realizar a citação, buscou-se a notificação em endereços provenientes de sistemas públicos e das bases de dados do próprio TCU, no entanto, não foi possível identificar outros endereços do responsável, conforme se verifica da manifestação de peça 44, razão pela qual promoveu-se a notificação por edital, publicado no Diário Oficial da União (peça 46).



33. Importante destacar que, antes de promover a citação por edital, para assegurar a ampla defesa, buscaram-se outros meios possíveis para localizar e citar o responsável, nos limites da razoabilidade, fazendo juntar aos autos informação comprobatória dos diferentes meios experimentados que restaram frustrados, tal como se demonstrou no item anterior da presente instrução (Acórdão 4851/2017 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman).
34. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra o responsável, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.
35. 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.”
36. 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.
37. 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.
38. Em consulta ao sistema corporativo do instaurador (SIGPC), verifica-se que o responsável também não apresentou contas junto ao instaurador e continua inadimplente (peça 51).
39. 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 Ministro Ubiratan Aguiar; Acórdão 6.182/2011 - 1ª Câmara, relator Ministro Weber de Oliveira; Acórdão 4.072/2010 - TCU - 1ª Câmara, relator Ministro Valmir Campelo; Acórdão 1.189/2009 - TCU - 1ª Câmara, relator Ministro Marcos Bemquerer; e Acórdão 731/2008 - TCU - Plenário, relator Ministro Aroldo Cedraz).
40. Dessa forma, o responsável deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo as suas contas serem julgadas irregulares, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992.
41. Passa-se agora ao exame das razões de justificativa apresentadas pelo responsável Othon Luiz Machado Maranhão (peças 42 a 49).
42. Manifestação do responsável Raimundo Mendes Damasceno (peças 37 a 41):
- 42.1. O responsável alega ter sido impossível prestar contas do Termo de Compromisso 2688/2012 - PAC em razão do seu antecessor José Costa Soares Filho não ter deixado qualquer documentação alusiva à execução financeira do ajuste.
- 42.2. Esclarece que ingressou com ação civil pública por ato de improbidade administrativa e com representação junto ao Ministério Público Federal visando a devida responsabilização do seu antecessor.
- 42.3. Reafirma que o dever de prestar contas é pessoal e recai sobre o gestor que esteve investido no cargo de Prefeito na época da celebração do ajuste, ou seja, o Sr. José Costa Soares Filho.



43. Análise da manifestação do responsável:

43.1. Cumpre esclarecer que o sucessor está sendo responsabilizado pelo descumprimento do prazo para prestar contas dos recursos ora questionados, pois não cumpriu a referida obrigação prevista para a data de 5/10/2015, na sua gestão, bem como não tomou as providências efetivas e necessárias para o resguardo do patrimônio público.

43.2. No tocante à delimitação de responsabilidades entre antecessor e sucessor na gestão descentralizada de recursos federais, em se tratando de transferências voluntárias, é entendimento consolidado no TCU de que a obrigação de prestar contas atinge não somente o gestor dos recursos transferidos, como também o seu sucessor, no caso em que o prazo para prestação de contas recai na gestão do sucessor (Acórdão 331/2010 - 2ª Câmara, Relator Ministro José Jorge; Acórdão 6.171/2011 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro José Múcio Monteiro; Acórdão 2.773/2012 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro José Múcio Monteiro; entre outros), como no caso vertente.

43.3. Porém, se o prefeito sucessor fica impossibilitado de prestar contas das verbas utilizadas na gestão anterior, porque o seu antecessor não lhe repassou os documentos necessários para essa prestação, a jurisprudência reconhece a possibilidade de o sucessor ter afastada a sua responsabilidade, no caso de terem sido adotadas as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público (Acórdãos 1541/2008 - 2ª Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz; Acórdão 2.773/2012 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro José Múcio Monteiro; Acórdão 3039/2011 - TCU - 2ª Câmara, Ministro André de Carvalho; entre outros).

43.4. Tal orientação decorre do Enunciado da Súmula 230 do TCU e do disposto no art. 26-A, §§ 7º ao 9º, da Lei 10.522/2002, *in verbis* (grifamos):

Súmula 230 do TCU

Compete ao prefeito sucessor apresentar a prestação de contas referente aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito e o prazo para adimplemento dessa obrigação vencer ou estiver vencido no período de gestão do próprio mandatário sucessor, ou, **na impossibilidade de fazê-lo**, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público.

Lei 10.522/2002

Art. 26-A. O órgão ou entidade que receber recursos para execução de convênios, contratos de repasse e termos de parcerias na forma estabelecida pela legislação federal estará sujeito a prestar contas da sua boa e regular aplicação, observando-se o disposto nos §§ 1º a 10 deste artigo.

§ 7º Cabe ao prefeito e ao governador sucessores prestarem contas dos recursos provenientes de convênios, contratos de repasse e termos de parcerias firmados pelos seus antecessores.

§ 8º Na impossibilidade de atender ao disposto no § 7º, **deverão ser apresentadas ao concedente justificativas que demonstrem o impedimento de prestar contas** e solicitação de instauração de tomada de contas especial.

§ 9º Adotada a providência prevista no § 8º, o registro de inadimplência do órgão ou entidade será suspenso, no prazo de até 48 (quarenta e oito) horas, pelo concedente.

43.5. Com base nas disposições acima transcritas, não é difícil perceber que foram erigidas duas condições cumulativas e indispensáveis ao afastamento da corresponsabilidade do mandatário sucessor, a saber:

a) **demonstração da impossibilidade de prestar contas dos recursos geridos pelo antecessor;** e

b) **adoção de medida destinada ao resguardo do patrimônio público.**



43.6. No caso concreto, embora o responsável alegue e comprove que tomou providências condizentes com o objetivo de resguardo do patrimônio público, conforme ação civil pública por ato de improbidade administrativa e representação junto ao Ministério Público Federal (peças 38 a 41), inexistente comprovação da adoção de medidas efetivas que pudessem comprovar o atendimento da primeira condição para o afastamento de sua responsabilidade, qual seja, a apresentação de justificativas no que se refere às providências concretas que tenham sido adotadas, com vistas a reunir a documentação necessária à prestação de contas ou que demonstrassem o seu impedimento.

43.7. Cumpre assinalar que a adoção de medida de resguardo ao erário pelo gestor, apesar de suspender a inadimplência do ente beneficiário, não deve acarretar automaticamente a exclusão de sua responsabilidade pela omissão, sem que se faça acompanhar de esclarecimentos quanto às medidas administrativas por ele efetivamente adotadas no sentido de obter os documentos relativos à prestação de contas, de modo a demonstrar que, à época do vencimento do prazo para apresentação da prestação de contas, ele envidou os esforços que se esperava de gestor diligente para a reunião da mencionada documentação ou que encontrou dificuldades concretas que o impediram de prestar contas.

43.8. Conforme se verifica da petição inicial da ação de improbidade administrativa (peça 38), o responsável alega que não encontrou, nas dependências da prefeitura, documentação necessária para que pudesse apresentar a prestação de contas. Contudo, não juntou qualquer prova documental que demonstrasse a impossibilidade concreta de prestar contas ou a prática de algum ato no sentido de obter essa documentação, a exemplo da convocação do antigo gestor para fornecer os documentos, a instauração de procedimento interno para apurar o suposto extravio da documentação nos arquivos da prefeitura, ou mesmo o registro de boletim de ocorrência.

43.9. Como se sabe, não é raro acontecer de o sucessor, ao invés de cumprir com o seu dever de prestar contas ou de demonstrar que adotou medidas internas efetivas para encontrar a documentação necessária a essa prestação de contas, prefere a alternativa que pode lhe parecer mais cômoda de ingressar com representação perante o Ministério Público ou ação judicial de ressarcimento contra o ex-gestor, na segurança de que a um só tempo tal iniciativa suspenderá a inadimplência do ente federado e redundará no afastamento de sua responsabilidade.

43.10. Como não é difícil imaginar, as prestações de contas em transição de mandato, ou seja, quando o gestor que administra os recursos não é o mesmo que tem o dever de prestar contas, são fonte de muitas controvérsias, sobretudo num país em que não há tradição de que a transição de governo seja realizada com transparência e registro das condições nas quais as prestações de contas pendentes de comprovação são deixadas de uma gestão para outra.

43.11. Num contexto de TCE instaurada por omissão, de um lado, o antecessor geralmente afirma que o vencimento da prestação de contas recaiu no mandato do sucessor e, portanto, é ele que deve ser instado a cumprir com essa obrigação. Alega, ainda, por vezes, que tentou apresentar a prestação de contas, por iniciativa própria, mas não obteve êxito porque o sucessor, por desavenças políticas, não lhe entregou a documentação necessária para tanto.

43.12. Por outro lado, o sucessor argumenta que o antecessor não deixou a documentação do instrumento de repasse nos arquivos da prefeitura, motivo pelo qual não foi possível apresentar a prestação de contas, não lhe restando alternativa que o ajuizamento de ação de ressarcimento

43.13. No meio desse “jogo de empurra”, cabe ao Tribunal analisar condutas, delimitar responsabilidades, julgar as contas e condenar os responsáveis pelos ilícitos praticados. Contudo, com base apenas nas alegações dos gestores, nem sempre é fácil identificar com clareza qual agente deu causa à omissão na apresentação da prestação de contas, ou se ambos. Não por outra razão, a Instrução Normativa-TCU 71/2012 foi alterada pela IN-TCU 88/2020 justamente para que a impossibilidade de prestar contas pelo sucessor, nos termos da Súmula 230 do TCU, não se limite apenas às alegações do responsável, mas que esteja acompanhada de algum vestígio de prova documental, conforme prescrito no art. 9-B, parágrafo único, a seguir transcrito:



Art. 9.B. Quando o período de gestão integral dos recursos não coincidir com o mandato em que ocorrer o vencimento da prestação de contas, havendo dúvidas sobre quem deu causa à omissão, antecessor e sucessor serão notificados para recolher o débito, prestar contas ou apresentar justificativas sobre a omissão, o primeiro por supostamente não ter deixado a documentação necessária para que o sucessor pudesse prestar contas e o segundo por ter descumprido o dever de apresentar a prestação de contas no prazo devido.

Parágrafo único. O sucessor poderá se eximir da responsabilidade sobre a omissão se, cumulativamente, demonstrar a adoção de medida legal de resguardo ao patrimônio público e apresentar justificativas que demonstrem a impossibilidade de prestar contas no prazo legal, acompanhadas de elementos comprobatórios das ações concretas adotadas para reunir a documentação referente às contas.

43.14. Dessa forma, rejeitam-se as razões de justificativa apresentadas pelo responsável, devendo as suas contas serem julgadas irregulares, com a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

44. Feitas as análises acerca da revelia do responsável José Costa Soares Filho e da defesa do responsável Raimundo Mendes Damasceno, cumpre resgatar informações relevantes constantes da instrução de peça 25.

Termo de Compromisso 2688/2012 - PAC

45. Da análise dos documentos presentes nos autos naquele momento, verificou-se que ainda permanecia saldo de recursos não recolhido de R\$ 1.500,00, em 31/12/2012 (peça 20, p. 65), e que este valor deveria ser deduzido do débito a ser imputado na citação do Sr. José Costa Soares Filho e, por ocasião da proposta de mérito, deveria ser determinado, ao município de Igarapé do Meio/MA, que promova o recolhimento do saldo do ajuste aos cofres do FNDE, na linha das deliberações proferidas por intermédio dos Acórdãos 4133/2019 e 4787/2019, ambos da 1ª Câmara.

Convênio 657859/2009

46. Da análise dos documentos presentes nos autos naquele momento, verificou-se também um saldo de recursos no valor de R\$ 2.419,23, em 10/6/2010 (peça 8, p. 61), que igualmente deverá ser objeto de determinação para que o município de Igarapé do Meio/MA promova o seu recolhimento aos cofres do FNDE.

PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA

47. Nota-se que a pretensão punitiva do TCU, segundo Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, Relator Ministro 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 da responsável.

48. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 5/10/2015, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 21/5/2020.

CONCLUSÃO

49. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que os responsáveis José Costa Soares Filho e Raimundo Mendes Damasceno não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos e, instados a se manifestarem, o Sr. José Costa Soares Filho optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do §3º do art. 12 da Lei 8.443/1992, e a defesa do Sr. Raimundo Mendes Damasceno foi rejeitada. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

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, identificado dano ao erário, 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.

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

52. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º, do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992, ao responsável José Costa Soares Filho, e com a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, ao responsável Raimundo Mendes Damasceno.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revel o responsável José Costa Soares Filho (CPF 002.549.553-47), 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, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável José Costa Soares Filho (CPF 002.549.553-47), 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 relacionados ao responsável José Costa Soares Filho (CPF 002.549.553-47):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Débito/Crédito
19/6/2012	290.450,37	Débito
3/10/2012	290.450,36	Débito
14/11/2012	145.225,18	Débito
31/12/2012	1.500,00	Crédito

c) aplicar ao responsável José Costa Soares Filho (CPF 002.549.553-47), a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267, do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;



d) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992, as contas do responsável Raimundo Mendes Damasceno (CPF 336.962.173-87);

e) aplicar ao responsável Raimundo Mendes Damasceno (CPF 336.962.173-87), a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

f) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

g) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem o recolhimento 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;

h) 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/TCU, para adoção das medidas cabíveis;

i) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e aos responsáveis, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa; e

j) determinar ao município de Igarapé do Meio/MA que promova, se ainda não o fez, o recolhimento, aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, dos valores a seguir discriminados, acrescidos de atualização monetária, calculada a partir das datas discriminadas até a efetiva quitação, nos termos da legislação em vigor, e que se referem aos saldos de recursos das contas específicas relativos ao Convênio 657859/2009 e ao Termo de Compromisso 2688/2012 - PAC, encaminhando, no prazo de 30 dias, comprovante do cumprimento da presente determinação:

Data	Valor histórico (R\$)
10/6/2010	2.419,23
31/12/2012	1.500,00

Secex-TCE,
em 31 de março de 2021.

(Assinado eletronicamente)
MARCELO TUTOMU KANEMARU
 Matrícula TCU 3473-8