

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara
TC 018.528/2019-8.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Município de Davinópolis – MA.

Responsável: Francisco Pereira Lima (044.632.183-49).

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

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS REPASSADOS PELO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. CITAÇÃO. REVELIA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório e transcrevo a seguir a instrução de peça 50, que contou com a anuência do corpo diretivo da SecexTCE (peças 51 e 52), bem como do Ministério Público junto ao Tribunal (peça 53):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor de Francisco Pereira Lima (CPF: 044.632.183-49), em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2012.

HISTÓRICO

2. Em 2/7/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação autorizou a instauração da tomada de contas especial. O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 992/2018.

3. Os recursos repassados por FNDE à Município de Davinópolis - MA, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) - exercício 2012, totalizaram R\$ 298.500,00 (peça 4).

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

Deixar de prestar contas contrariando o disposto no parágrafo único do art. 70 da CF, quando deveria ter apresentado o processo de prestação de contas no prazo máximo de cento e vinte dias, contados da data do encerramento do exercício financeiro.

5. O responsável 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 20), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 298.500,00, imputando-se a responsabilidade a Francisco Pereira Lima, Prefeito

Municipal de Davinópolis, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de dirigente.

7. Em 12/6/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 21), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 22 e 23).

8. Em 25/6/2019, 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 24).

9. Na instrução inicial (peça 28), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação e audiência para as irregularidades abaixo:

9.1. Irregularidade 1: deixar de prestar contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2012, contrariando o disposto no parágrafo único do art. 70 da CF, quando deveria ter apresentado o processo de prestação de contas no prazo máximo de cento e vinte dias, contados da data do encerramento do exercício financeiro.

9.1.1. Evidências da irregularidade: Notificação (ofício), inclusive edital (peça 9), Parecer téc. e financ. avaliaç. do plano de trabalho (peça 16), Relatório final (peça 15), Análise de Prestação de Contas (peça 8), Notificação (ofício), inclusive edital (peça 17) e Aviso de recebimento (AR) ou equivalente (peça 10).

9.1.2. 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; Resolução CD/FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009.

9.2. Débitos relacionados ao responsável Francisco Pereira Lima (CPF: 044.632.183-49):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$ 1,00)
26/3/2012	22.836,00
30/3/2012	22.836,00
26/4/2012	22.836,00
31/5/2012	22.836,00
29/6/2012	26.316,00
31/7/2012	36.168,00
31/8/2012	36.168,00
28/9/2012	36.168,00
31/10/2012	36.168,00
30/11/2012	36.168,00

Valor atualizado do débito (sem juros) em 27/7/2019: R\$ 445.894,68

9.2.1. Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.

9.2.2. Responsável: Francisco Pereira Lima.

9.2.2.1. Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2012, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

9.2.2.2. Nexa de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexa causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2012.

9.2.2.3. 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.

9.2.3. Fundamentação para o encaminhamento:

9.2.3.1. Como restou caracterizada a omissão no dever de prestar contas, também se verificou a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos objeto deste processo.

9.2.3.2. Nesse diapasão, cabe 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 (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).

9.2.4. Encaminhamento: citação.

9.3. Irregularidade 2: não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

9.3.1. Evidências da irregularidade: Notificação (ofício), inclusive edital (peça 9), Relatório final (peça 15), Análise de Prestação de Contas (peça 8), Notificação (ofício), inclusive edital (peça 17) e Aviso de recebimento (AR) ou equivalente (peça 11).

9.3.2. 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; Resolução CD/FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009.

9.3.3. Responsável: Francisco Pereira Lima.

9.3.3.1. Conduta: não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas.

9.3.3.2. Nexa de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexa causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2012.

9.3.3.3. 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.

9.3.4. Fundamentação para o encaminhamento:

9.3.4.1. O sucessor do responsável não pode figurar como corresponsável pela omissão no dever de prestar contas dos recursos ora questionados, uma vez que tomou as providências necessárias para o resguardo do patrimônio público (peça 6), conforme registrado no relatório do tomador de contas (peça 20).

9.3.4.2. Cumpra esclarecer que, em consulta realizada à Procuradoria Federal no FNDE - PROFE, emanou-se o entendimento, nos termos do Parecer nº 767/2008, de que para os casos de omissão a corresponsabilidade somente se aplica quando o prazo para prestação de contas recai sobre o mandato do prefeito sucessor, desde que não adotadas as competentes medidas

de resguardo ao erário.

9.3.4.3. No caso em exame, não há que se falar em corresponsabilidade, visto que apesar do prazo para prestação de contas ter se encerrado em 30/4/2013, durante o período de gestão do sucessor, este adotou as medidas legais de resguardo ao erário, conforme Representação protocolizada junto ao Ministério Público Federal. A documentação em questão foi considerada suficiente pela Procuradoria Federal no FNDE - PROFE como comprovação da adoção das referidas medidas.

9.3.4.4. Tendo em vista as providências adotadas, não há evidências da disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o sucessor pudesse apresentar a prestação de contas.

9.3.5. Encaminhamento: audiência.

10. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 30), foram efetuadas a citação e audiência do responsável, nos moldes adiante:

a) Francisco Pereira Lima - promovida a citação e audiência do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 8458/2019-TCU/Secex-TCE (peça 32)

Data da Expedição: 2/10/2019

Data da Ciência: **não houve** (Mudou-se) (peça 33)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema CPF da Receita Federal.

Fim do prazo para a defesa: 2/10/2019

Comunicação: Edital 0581/2019-TCU/Sepproc (peça 36)

Data da Publicação: 18/12/2019

Fim do prazo para a defesa: 3/1/2020

Comunicação: Ofício 14826/2019-TCU/Sepproc (peça 37)

Data da Expedição: 23/12/2019

Data da Ciência: 3/1/2020 (peça 38)

Nome Recebedor: Any Francielli

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema CNPJ da Receita Federal (peça 34).

Fim do prazo para a defesa: 18/1/2020

Comunicação: Ofício 32089/2020-TCU/Sepproc (peça 46)

Data da Expedição: 2/7/2020

Data da Ciência: 24/7/2020 (peça 47)

Nome Recebedor: Silvana Arruda Freitas

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa nos autos do TC 008.142/2017-3 - peça 13 (peça 45).

Fim do prazo para a defesa: 8/8/2020

10.1. Conforme instrução de saneamento de comunicações processuais (peça 42) e Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 48), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

10.2. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Francisco Pereira Lima permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

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

Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

11. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 1/5/2013, haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 30/4/2013, e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

11.1. Francisco Pereira Lima, por meio do edital acostado à peça 17, publicado em 22/1/2018.

Valor de Constituição da TCE

12. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 408.377,32, 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

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

Responsável	Processos
Francisco Pereira Lima	<p>025.235/2015-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo FNDE, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados a PM de Davinópolis - MA, à conta do PNATE, exercícios 2008 e 2009 e PDDE, exercício 2010. (23034.002511/2015-69)"]</p> <p>003.783/2017-0 [TCE, aberto, "Tomada de Contas Especial instaurado pelo MDSA, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados ao Município de Davinópolis/MA, na modalidade fundo a fundo, provenientes do FNAS, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social, para execução dos Serviços de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, no exercício de 2010 (Proc. nº 71000.040021/2016-81)"]</p> <p>016.657/2016-0 [TCE, aberto, "Tomada de Contas Especial instaurado pela Secretaria-Executiva do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) à P.M. de Davinópolis/MA, na modalidade fundo a fundo, à conta dos Programas de PSB e PSE. (Processo 71000.001165/2016-12)"]</p> <p>008.142/2017-3 [TCE, aberto, "Tomada de Contas Especial instaurado pela FUNASA no Estado do Maranhão, em razão da omissão no dever de prestar contas do TC nº 258/2009 firmado pelo Município de Davinópolis/MA, tendo por objeto a execução da ação</p>

	<p>de melhorias sanitárias domiciliares". O instrumento em questão teve vigência estipulada para o período de 31/12/2009 a 24/06/2015. (Proc. 25170.002824/2016-69)"]</p> <p>007.973/2019-5 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-14061-40/2018-1C , referente ao TC 016.657/2016-0"]</p> <p>007.974/2019-1 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-14061-40/2018-1C , referente ao TC 016.657/2016-0"]</p> <p>027.007/2020-0 [CBEX, aberto, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-13738-39/2018-1C , referente ao TC 003.783/2017-0"]</p> <p>022.353/2019-4 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-12905-37/2018-1C , referente ao TC 025.235/2015-0"]</p> <p>018.537/2019-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, para atendimento ao Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (Peja), exercício 2005, função EDUCACAO (nº da TCE no sistema: 819/2018)"]</p> <p>036.552/2019-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Secretaria Especial do Desenvolvimento Social em razão de Omissão no dever de prestar contas, função ASSISTENCIA SOCIAL, para atendimento à/ao PSB/PSE - 2012 (nº da TCE no sistema: 2760/2019)"]</p> <p>022.359/2019-2 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-12905-37/2018-1C , referente ao TC 025.235/2015-0"]</p> <p>027.006/2020-4 [CBEX, aberto, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-13738-39/2018-1C , referente ao TC 003.783/2017-0"]</p>
--	--

14. Informa-se que foi encontrado débito imputável aos responsáveis no banco de débitos existente no sistema e-TCE:

Responsável	Débitos inferiores
Francisco Pereira Lima	3123/2019 (R\$ 2.725,00) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado

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

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

16. 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.

(...)

17. 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.

18. 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).

19.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, Francisco Pereira Lima

20.Verifica-se a existência de duas tentativas bem-sucedidas de citação do responsável, uma vez que os respectivos ARs foram devidamente recebidos e assinados. O ofício de peça 37 foi enviado para o endereço constante da base do sistema CNPJ da Receita Federal (peça 35), onde tem sede sociedade empresarial da qual o responsável é sócio. O ofício de peça 46 foi enviado para o endereço informado pelo próprio responsável nas suas alegações de defesa apresentadas nos autos do TC 008.142/2017-3 - peça 13 (peça 45). Como foi dito, nessas duas tentativas houve aposição de ciência aos respectivos ARs (peças 38 e 47), razão por que se considera que o responsável foi validamente citado.

21.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.

22.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.”

23.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.

24. 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.

25. Em consulta aos sistemas corporativos do instaurador (SiGPC/Contas Online, peça 49), realizada na data de 31/8/2020, verifica-se que o responsável também não apresentou contas junto ao instaurador e continua inadimplente.

26. 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).

27. Dessa forma, o responsável Francisco Pereira Lima 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 apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Prescrição da Pretensão Punitiva

28. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável.

29. No caso em exame, a perspectiva de aplicação de penalidade ao responsável dificilmente será alcançada pela prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada deu-se em 1/5/2013 e o ato de ordenação da citação muito provavelmente ocorrerá em prazo inferior a dez anos.

Cumulatividade de multas

30. Quanto à possibilidade de aplicação cumulativa das multas dos arts. 57 e 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, ainda que seja adequada a realização de citação e audiência do responsável, por força do disposto no art. 209, §4º, do Regimento Interno do TCU, o Tribunal reconhece que existe relação de subordinação entre as condutas de “não comprovação da aplicação dos recursos” e de “omissão na prestação de contas”, sendo a primeira consequência da segunda, o que enseja, na verificação das duas irregularidades, a aplicação da multa do art. 57, com o afastamento da multa do art. 58, inciso I, em atenção ao princípio da absorção (Acórdão 9579/2015 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Vital do Rêgo; Acórdão 2469/2019 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Augusto Sherman).

31. Conforme leciona Cezar Bitencourt (Tratado de Direito Penal: parte geral - 8ª Edição - São Paulo: Saraiva, 2003. Pg. 565), na absorção, “(...) a pena do delito mais grave absorve a pena do delito menos grave, que deve ser desprezada”. No caso concreto, a “omissão no dever de prestar contas”, embora seja uma irregularidade autônoma, funciona como fase ou meio para a consecução da “não comprovação da aplicação dos recursos”, havendo clara relação de interdependência entre essas condutas. Dessa forma, recaindo as duas ocorrências num mesmo gestor, deve prevalecer a pena do delito mais grave, qual seja, a multa do art. 57, da Lei 8.443/1992.

32. Cumpre observar, ainda, que a conduta do responsável, consistente nas irregularidades “não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados em face da omissão no dever de prestar contas” e “não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas”, configura violação não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, eis que, em última análise, ocorre o comprometimento da necessária satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos públicos postos à disposição da municipalidade, por força do instrumento de repasse em questão. Nesses casos, em que fica evidente a falta de transparência e lisura, não há como afastar as suspeitas sempre presentes de que a totalidade dos recursos públicos federais, transferida ao município, tenha sido integralmente desviada, em prol de gestor ímprobo, ou de pessoas por ele

determinadas, a revelar grave inobservância de dever de cuidado no trato com a coisa pública, isto é, ato praticado com culpa grave, pois, na espécie, a conduta do responsável se distancia daquela que seria esperada de um administrador público minimamente diligente, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018 (Acórdão 1689/2019-Plenário, Relator: Ministro AUGUSTO NARDES; Acórdão 2924/2018-Plenário, Relator: Ministro JOSÉ MUCIO MONTEIRO; Acórdão 2391/2018-Plenário, Relator: Ministro BENJAMIN ZYMLER).

CONCLUSÃO

33. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que o responsável, Francisco Pereira Lima, não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do §3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

34. 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.

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

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

37. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 27.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revel o responsável Francisco Pereira Lima (CPF: 044.632.183-49), 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 a e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Francisco Pereira Lima (CPF: 044.632.183-49), 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 Francisco Pereira Lima (CPF: 044.632.183-49):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$ 1,00)
26/3/2012	22.836,00
30/3/2012	22.836,00
26/4/2012	22.836,00
31/5/2012	22.836,00
29/6/2012	26.316,00
31/7/2012	36.168,00

31/8/2012	36.168,00
28/9/2012	36.168,00
31/10/2012	36.168,00
30/11/2012	36.168,00

Valor atualizado do débito (com juros) em 31/8/2020: R\$ 511.864,76

- c) aplicar ao responsável Francisco Pereira Lima (CPF: 044.632.183-49), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
- d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;
- e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;
- f) esclarecer ao responsável, Francisco Pereira Lima (CPF: 044.632.183-49) que, caso se demonstre, por via recursal, a correta aplicação dos recursos, mas não se justifique a omissão da prestação de contas, o débito poderá ser afastado, mas permanecerá a irregularidade das contas, dando-se ensejo à aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992;
- g) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado à Procuradoria da República no Estado de MA, 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;
- h) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e ao responsável, para ciência;
- i) informar à Procuradoria da República no Estado de MA, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço da Internet <https://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) informar à Procuradoria da República no Estado de MA que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.”

É o Relatório.