

GRUPO I - CLASSE II - Segunda Câmara

TC 005.987/2021-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Unidades jurisdicionadas: Município de Terezinha/PE; Caixa Econômica Federal; Ministério do Turismo

Responsável: Alexandre Antônio Martins de Barros (820.157.754-04).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO DE REPASSE. MINISTÉRIO DO TURISMO. CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. MUNICÍPIO DE TEREZINHA/PE. CONSTRUÇÃO DE PORTAL NA ENTRADA DA CIDADE. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS DOS RECURSOS. CITAÇÃO. REVELIA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências no andamento dos autos até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da secretaria responsável pela análise do processo (peça 47), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 48-49) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 50):

“INTRODUÇÃO

1. 1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal (mandatária do(a) Ministério do Turismo), em desfavor de Alexandre Antônio Martins de Barros (820.157.754-04), em razão de omissão no dever de prestar contas dos valores repassados por meio do Contrato de repasse 12211/2009, registro Siafi 706599, (peça 10) firmado entre o Ministério do Turismo e o município de Terezinha - PE, e que tinha por objeto a ‘Construção do portal de entrada da cidade’.

HISTÓRICO

2. 2. Em 1/10/2020, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Caixa Econômica Federal (representando o Ministério do Turismo) autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1684/2018.

3. 3. O Contrato de repasse 12211/2009, registro Siafi 706599, foi firmado no valor de R\$ 149.204,80, sendo R\$ 146.250,00 à conta do concedente e R\$ 2.954,80 referentes à contrapartida do convenente. Teve vigência de **10/12/2009 a 19/6/2013**, com prazo para apresentação da prestação de contas em **18/8/2013**. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 85.907,25 (peça 23).

4. 4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio do documento constante na peça 15.

5. 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:

Omissão do dever de prestar contas referente à segunda parcela desbloqueada.

5. 6. 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. 7. No relatório (peça 31), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 62.091,70, imputando-se a responsabilidade a Alexandre Antônio Martins de Barros, Prefeito, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012 e 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de contratado.

7. 8. Em 26/1/2021, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 34), 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 35 e 36).

8. 9. Em 9/2/2021, 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 37).

10. A análise dos pressupostos de procedibilidade da IN/TCU 71/2012 foi realizada na instrução de peça 40, tendo o responsável sido citado pela irregularidade adiante descrita, além de ser também ouvido em audiência pela omissão no dever de prestar contas:

Irregularidade da citação: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos referente à segunda parcela desbloqueada do Contrato de Repasse 12211/2009 (Siafi 706599), firmado entre o Ministério do Turismo e município de Terezinha - PE, e que tinha por objeto a 'construção do portal de entrada da cidade', cujo prazo se encerrou em 18/8/2013.

Cofre credor: Tesouro Nacional.

Responsável: Alexandre Antônio Martins de Barros (820.157.754-04), Prefeito, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012 e 1/1/2013 a 31/12/2016;

Dispositivos violados: 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; Cláusula 12ª do Contrato de Repasse;

Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos referentes à segunda parcela desbloqueada do Contrato de Repasse 12211/2009 (Siafi 706599), em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos, cujo prazo se encerrou em 18/8/2013.

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

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.

Irregularidade da audiência: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas da segunda parcela desbloqueada do Contrato de Repasse 12211/2009 (Siafi 706599), firmado entre o Ministério do Turismo e município de Terezinha - PE, e que tinha por objeto a 'construção do portal de entrada da cidade', cujo prazo se encerrou em 18/8/2013.

Evidências: documentos técnicos presentes nas peças 1, 3, 4, 16, 17, 18 e 19.

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; Cláusula 12ª do Contrato de Repasse;

Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas referente ao segundo desbloqueio dos recursos do instrumento em questão, cujo prazo se encerrou em 18/8/2013.

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

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a 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.

11. Realizada a citação e a audiência, conforme ofício de peça 44, o responsável permaneceu silente, devendo, desta forma, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

EXAME TÉCNICO.

Da validade das notificações:

9. 12. 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.

(...)

13. 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.

10.14. 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 3.648/2013-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 1.019/2008-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 1.526/2007-TCU-Plenário, Relator Ministro AROLDO CEDRAZ).

11.15. 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 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 Alexandre Antônio Martins de Barros (820.157.754-04)

12.16. No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereço constante em bancos de dados da Receita Federal do Brasil (peça 43) e a entrega do ofício citatório nesse endereço ficou comprovada, conforme detalhamento abaixo:

12.1. 16.1. Antonio Martins de Barros, ofício 27549/2021 - TCU/Seproc (peça 44), recebido em 29/06/2021 (peça 45).

17. 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.

13.18. 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.'

14.19. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações dos responsáveis na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor. Contudo, tal providência mostrou-se infrutífera.

15.20. Da mesma forma, também não foram apresentadas as razões de justificativa para a audiência realizada, não tendo também sido encontrados argumentos que pudessem ser aproveitados a seu favor.

16.21. 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 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).

17.22. Dessa forma, o responsável Antonio Martins de Barros deve ser considerado revél, 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.

Cumulatividade de multas

18.23. 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 9.579/2015-TCU-2ª Câmara, Relator Ministro Vital do Rêgo; Acórdão 2.469/2019-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Augusto Sherman).

19.24. 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.

Prescrição da Pretensão Punitiva

20.25. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, Relator Min. 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.

21.26. No caso em exame, a perspectiva de aplicação de penalidade ao responsável dificilmente será alcançada pela prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada se deu em 19/8/2013 e o ato de ordenação da citação ocorreu em 24/05/2021.

CONCLUSÃO

27. Em face da análise promovida na seção ‘Exame Técnico’, verifica-se que o responsável 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.

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

29. 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.

30. Por fim, apresenta-se nova matriz de responsabilização, ante a mudança na descrição das irregularidades presente na peça 41, de forma a se adequar àquela proposta.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revel o responsável Alexandre Antônio Martins de Barros (820.157.754-04), 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 Alexandre Antônio Martins de Barros (820.157.754-04), condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, 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.

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos referente à segunda parcela desbloqueada do Contrato de Repasse 12211/2009 (Siafi 706599), firmado entre o Ministério do Turismo e município de Terezinha - PE, e que tinha por objeto a 'construção do portal de entrada da cidade', cujo prazo se encerrou em 18/8/2013.

Débito:

VALOR ORIGINAL (Real)	DATA DA OCORRÊNCIA
R\$ 62.091,70	21/5/2012

Valor total do débito atualizado até 24/5/2021: R\$ 101.948,36.

Cofre credor: Tesouro Nacional.

Responsável: Alexandre Antônio Martins de Barros (820.157.754-04), Prefeito, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012 e 1/1/2013 a 31/12/2016;

Dispositivos violados: 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; Cláusula 12ª do Contrato de Repasse;

Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos referentes à segunda parcela desbloqueada do Contrato de Repasse 12211/2009 (Siafi 706599), em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos, cujo prazo se encerrou em 18/8/2013.

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

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.

c) aplicar ao responsável Alexandre Antônio Martins de Barros (820.157.754-04) 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 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 atendida 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 das dívidas 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 comprovarem, 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 Alexandre Antônio Martins de Barros (820.157.754-04) 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, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, 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, 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

h) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Ministério do Turismo 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.”

É o relatório.