

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 017.045/2020-7

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Município de Alto Alegre do Pindaré - MA

Responsável: Ozeas Azevedo Machado (256.335.543-53).

tagTitInteressados tagInteressados

Representação legal: não há

SUMÁRIO: CONVÊNIO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS REPASSADOS PELA UNIÃO. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO TCU.

RELATÓRIO

Adoto, como Relatório, a instrução da unidade técnica (peças 47-49), que contou com a anuência do Ministério Público junto ao TCU (peça 50):

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor de Ozeas Azevedo Machado, Prefeito Municipal de Alto Alegre do Pindaré/MA, no período de 1º/1/2005 a 31/12/2008, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, por intermédio do Convênio 807151/2005, que tinha por objeto conceder apoio financeiro para o desenvolvimento de ações que promovam o aperfeiçoamento da qualidade do ensino e melhor atendimento aos alunos da educação básica, em inovações educacionais.*

HISTÓRICO

2. *Em 30/5/2017, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 27). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2625/2018.*

3. *O Convênio 807151/2005 foi firmado no valor de R\$ 60.333,00, sendo R\$ 59.729,67 à conta do concedente, e R\$ 603,33 referente à contrapartida do conveniente. Teve vigência de 23/12/2005 a 12/11/2006, com prazo para apresentação da prestação de contas até 11/1/2007. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 59.729,67 (peça 8).*

4. *A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio do documento constante na peça 13.*

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:*

Não cumprimento das metas e objetivos pactuados no Convênio nº 807151/2005, com a finalidade de conceder apoio financeiro para o desenvolvimento de ações que promovam o aperfeiçoamento da qualidade do ensino e melhor atendimento aos alunos da Educação Básica, em INOVAÇÕES EDUCACIONAIS, firmado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e a Prefeitura de Alto Alegre do Pindaré/MA.

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.

7. No relatório (peça 30), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 59.729,67, imputando-se a responsabilidade a Ozeas Azevedo Machado, Prefeito Municipal de Alto Alegre do Pindaré/MA, no período de 1º/1/2005 a 31/12/2008, na condição de gestor dos recursos.

8. Em 3/4/2020, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 32), 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 33 e 34).

9. Em 17/4/2020, 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 35).

10. Na instrução inicial (peça 39), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a irregularidade abaixo:

10.1. Irregularidade 1: não comprovação da efetiva realização do curso de formação de professores, objeto do Convênio 807151/2005, haja vista a falta de encaminhamento dos seguintes documentos:

10.1.1. relatório de cumprimento do objeto;

10.1.2. fotos, atas, programação dos encontros;

10.1.3. plano do curso de capacitação oferecido aos docentes, com a especificação da metodologia utilizada e dos objetivos a serem alcançados;

10.1.4. lista de frequência do curso, com as assinaturas dos participantes;

10.1.5. lista nominal dos docentes capacitados e aprovados, com a cópia dos devidos certificados ou documento equivalente;

10.1.6. relatório contendo avaliação de resultados e informações comprovando que o curso oferecido correspondeu ao pactuado; e

10.1.7. outros documentos que o conveniente julgar cabível para a comprovação da efetiva realização do curso de formação de professores.

10.1.8. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 13 e 22.

10.1.9. Normas infringidas: art. 22, da Instrução Normativa STN 1/1997; e Cláusula Terceira, inciso II, alínea “d”, e Cláusula Décima, do Convênio 807151/2005.

10.2. Débito relacionado ao responsável Ozeas Azevedo Machado:

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
27/1/2006	59.729,67

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

10.2.2. Responsável: Ozeas Azevedo Machado.

10.2.2.1. Conduta: deixar de comprovar a execução do objeto do Convênio 807151/2005, mediante a apresentação de documentos requeridos por diligência pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação.

10.2.2.2. *Nexo de causalidade: a não apresentação de documentos que comprovassem a execução dos itens previstos no plano de trabalho resultou na presunção de dano ao erário, em afronta ao art. 22, da Instrução Normativa STN 1/1997; e Cláusula Terceira, inciso II, alínea “d”, e Cláusula Décima, do Convênio 807151/2005.*

10.2.2.3. *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, comprovar, por meio de documentos requeridos por meio de diligência da Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação, a efetiva execução de todos os itens previstos no plano de trabalho.*

11. *Encaminhamento: citação.*

12. *Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 41), foi efetuada citação do responsável, nos moldes adiante:*

a) *Ozeas Azevedo Machado - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:*

Comunicação: Ofício 25769/2020-TCU/Seproc (peça 43)

Data da Expedição: 4/6/2020

Data da Ciência: 12/6/2020 (peça 44)

Nome Recebedor: Ozeas Azevedo Machado

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema da Receita Federal (peça 42)

Fim do prazo para a defesa: 27/6/2020

13. *Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 45), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.*

14. *Transcorrido o prazo regimental, o responsável Ozeas Azevedo Machado 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

Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

15. *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 27/1/2006, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade, pela autoridade administrativa competente, conforme abaixo:*

15.1. *Ozeas Azevedo Machado, por meio do ofício acostado à peça 14, p. 6, recebido em 29/10/2013, conforme AR (peça 15, p. 6).*

Valor de Constituição da TCE

16. *Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros), em 1º/1/2017, é de R\$ 112.524,73, 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 PROCESSOS NOS SISTEMAS DO TCU COM O MESMO RESPONSÁVEL

17. *Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com o mesmo responsável:*

Responsável Processos

Ozeas Azevedo Machado 019.510/2010-1 (TCE, encerrado); 026.746/2013-1 (TCE, encerrado); 034.474/2014-5 (TCE, encerrado); 034.559/2014-0 (TCE, encerrado); 018.582/2014-1 (TCE, encerrado);

016.847/2016-4 (TCE, encerrado); 013.266/2020-9 (TCE, aberto); 009.604/2019-7 (TCE, aberto)

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

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

19. *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.

(...)

20. 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.

21. 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).

22. 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 Ozeas Azevedo Machado.

23. No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereço proveniente da base CPF da Receita Federal, em sistema custodiado pelo TCU (peça 42). A entrega do ofício citatório nesse endereço ficou comprovada (peça 44).

24. Cumpre destacar que, no âmbito do TC 009.604/2019-7, foi proposta a realização de diligência à Seção Judiciária da Justiça Federal do Estado do Maranhão, com o objetivo de identificar outros eventuais endereços utilizados para citação do responsável, nas diversas ações judiciais processadas perante esse Juízo.

25. A resposta a essa diligência foi juntada ao presente processo, conforme peça 46, na qual consta o mesmo endereço utilizado para citação do responsável, registrado na base CPF da Receita Federal (peça 42), de forma que as citações realizadas no âmbito do Poder Judiciário foram direcionadas para o mesmo endereço utilizado no caso concreto.

26. 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 (Acórdão 1009/2018 TCU Plenário, Relator Ministro Bruno Dantas; Acórdão 2369/2013 TCU Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler; e Acórdão 2449/2013 TCU Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

27. 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.”

28. 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.

29. 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 a irregularidade apontada.

30. 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 (Acórdão 2.064/2011 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Ubiratan Aguiar; Acórdão 6.182/2011 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Weder de Oliveira; Acórdão 4.072/2010 TCU 1ª Câmara, Relator Ministro Valmir Campelo; Acórdão 1.189/2009 TCU 1ª Câmara, Relator Ministro Marcos Bemquerer; Acórdão 731/2008 TCU - Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

31. Dessa forma, o responsável Ozeas Azevedo Machado 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.

PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA

32. Nota-se que a pretensão punitiva do TCU, conforme 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 dos responsáveis.

33. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 27/1/2006, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 28/5/2020.

CONCLUSÃO

34. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que o responsável Ozeas Azevedo Machado não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos e, 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.

35. 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.

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

37. 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.

38. 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 38.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revel o responsável Ozeas Azevedo Machado (CPF 256.335.543-53), 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 Ozeas Azevedo Machado (CPF 256.335.543-53), condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada 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 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.

Débito relacionado ao responsável Ozeas Azevedo Machado (CPF 256.335.543-53):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
27/1/2006	59.729,67

Valor atualizado do débito (com juros), em 28/7/2020: R\$ 224.397,33

c) autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

d) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, 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 comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar 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 o responsável de que a falta de comprovação do

recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

e) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 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; e

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