

GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara
TC 033.972/2019-2.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Responsáveis: Abrahão Costa Martins (146.758.033-34); Antônio Carlos Martins Reis (485.050.641-00); Frederico Henrique de Melo (033.846.243-00).

Representação legal: Antônio Luiz Coelho (06-B/OAB-TO), Rubens Dario Lima Câmara (2807/OAB-TO) e outros, representando Frederico Henrique de Melo.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OMISSÃO DO DEVER DE PRESTAR CONTAS DOS RECURSOS RECEBIDOS POR FORÇA DO PROGRAMA DE APOIO AOS SISTEMAS DE ENSINO PARA ATENDIMENTO DE JOVENS E ADULTOS (PEJA), NO EXERCÍCIO DE 2013. CITAÇÃO. REVELIA DE ABRAHÃO COSTA MARTINS E REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DE FREDERICO HENRIQUE DE MELO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO E MULTA. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DE ANTÔNIO CARLOS MARTINS REIS. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. QUITAÇÃO PARCIAL. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Incluo como parte integrante deste Relatório, e transcrevo a seguir, a instrução de peça 141, que contou com a anuência do corpo diretivo da SecexTCE (peças 142 e 143):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor do Sr. Abrahão Costa Martins (CPF 146.758.033-34), ex-Prefeito (gestão 2009/2012), do Sr. Frederico Henrique de Melo (CPF 033.846.243-00), ex-Prefeito (gestão 2013/2016) e do Sr. Antônio Carlos Martins Reis (CPF 485.050.641-00), Prefeito atual (gestão 2017/2020), **em razão de omissão no dever de prestar contas das despesas realizadas por meio do Termo de Compromisso 03156/2012**, firmado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e o Município de Miranorte – TO (peça 14), com vigência de 23/5/2012 a 30/6/2015, cujo prazo final para apresentação da prestação de contas foi em 30/5/2017 (peça 24, p. 1).
2. O Termo de Compromisso 03156/2012 tinha por objeto a construção de 1 (uma) Creche/Pré-escola tipo B, de acordo com as especificações dos projetos aprovados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação FNDE, do PAC II - PROINFÂNCIA OBRAS CONSTRUCAO (24881) PAC 2 - CRECHE/PRÉ-ESCOLA (peça 24, p. 1).
3. O repasse dos recursos à conta do Termo de Compromisso nº 03156/2012, foi normatizado pela Resolução CD/FNDE nº 2, de 18/01/2012 (peça 24, p. 2, item 2) e os prazos e condições da prestação de contas pelos artigos 29 e 30 da Resolução CD/FNDE nº 13/2011 (peça 14, p. 4, cláusula XXIII).

HISTÓRICO

4. O Termo de compromisso 03156/2012 foi firmado no valor de R\$ 1.400.000,00, para a construção de 1 (uma) unidade de educação infantil, 8710-PACC2- Creche/Pré-Escola 001, situada na Rua 18, Esq. com Rua 5 (peça 14, p. 1).

5. Nesse ajuste, a Prefeitura ficou responsável por aplicar recursos próprios nas obras e serviços de terraplenagem e contenções, infraestrutura de redes (água potável, esgotamento sanitário, energia elétrica e telefonia), bem como por todos os serviços necessários a implantação do empreendimento no terreno tecnicamente aprovado, uma vez que os valores repassados pelo FNDE/MEC referem-se exclusivamente aos serviços de obras de engenharia constantes nas planilhas orçamentárias do projeto pactuado e aprovado (peça 14, p. 1-2, cláusula V).

6. Sendo assim, os repasses efetivos do FNDE totalizaram **R\$ 812.000,00**, mediante quatro ordens bancárias (peça 5), conforme as datas nos extratos, detalhados na tabela abaixo (peça 6):

Data	Valor (R\$)
31/5/2012	280.000,00
14/1/2014	280.000,00
7/4/2014	140.000,00
24/9/2015	112.000,00
Total	812.000,00

7. O Termo de Compromisso 03156/2012 teve vigência de 23/5/2012 a 30/6/2015, e o prazo para apresentação da prestação de contas encerrou-se em 30/5/2017 (peça 24, p.1).

Fase Interna da TCE

8. Em 13/5/2016, por meio do Ofício 322E/2016/SEAPC/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 8, p. 2 – AR peça 8, p. 3), e Ofício 322E/2016/SEAPC/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 10, p. 1 – AR peça 11), o FNDE encaminhou notificação ao Sr. Abrahão Costa Martins, ex-Prefeito (gestão 2009/2012), e ao Sr. Frederico Henrique de Melo, ex-Prefeito (gestão 2013/2016), respectivamente, informando que o prazo para prestação de contas do referido termo de compromisso encerrou-se em 5/10/2015, conforme Resolução CD/FNDE nº 2/2012, de 18/01/2012 e alterações, e que até aquela data não foi confirmado o envio da prestação de contas por meio do SiGPC -Contas Online.

9. Em 14/6/2018, diante da inércia dos responsáveis, foi emitida a **Informação nº 3765/2018- SEAPC/COAPC/CGAPC/DIFIN/FNDE**, que constatou a omissão no dever legal de prestar contas do Termo de Compromisso 03156/2012 (peça 7, p. 1, item 1) e a ausência de ciência do Sr. Abrahão Costa Martins, bem como o necessário reenvio da notificação a ele encaminhada pelo SiGPC (peça 7, p.1, item 4). Informou, ainda que o prazo final para apresentação da prestação e contas foi estendido para 30/5/2017 e, assim, atribuiu ao Sr. Antônio Carlos Martins Reis (CPF 485.050.641-00), Prefeito atual (gestão 2017/2020), a responsabilidade pelo envio da prestação de contas no SiGPC Online (peça 7, p. 1, item 7). Por fim, ressaltou que constava nos autos o extrato bancário da transferência em análise, onde se evidenciou saldo remanescente no valor total (conta corrente e aplicação) de R\$ 6.626,70, consultado em 28/5/2018, cuja responsabilidade de devolução era do atual gestor (peça 7, p. 1, item 10).

10. Em 14/6/2018, por meio do Ofício 19209/2018/SEAPC/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 8, p. 1- AR peça 9), e Ofício 19212/2018/SEAPC/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 12, p. 1 – AR peça 13), o FNDE encaminhou notificação ao Sr. Abrahão Costa Martins, ex-Prefeito (gestão 2009/2012), e ao Sr. Antônio Carlos Martins Reis, Prefeito (gestão 2017/2020), respectivamente, informando sobre as constatações da Informação nº 3765/2018-SEAPC/COAPC/CGAPC/DIFIN/FNDE e para adoção das providências necessárias para regularizar a situação.

11. Diante do não envio da prestação de contas e da consequente não demonstração da boa e

regular aplicação dos recursos federais repassados, assim como da não devolução dos recursos, instaurou-se a Tomada de Contas Especial, em 19/10/2018 (peça 1). 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 (peça 23):

Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Prefeitura Municipal de Miranorte - TO, em face da **omissão no dever de prestar contas** dos valores transferidos, no âmbito do termo de compromisso descrito como "Executar as ações relativas a(s) unidade(s) de educação infantil, de acordo com as especificações do(s) projeto(s) aprovado(s) pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação FNDE e em conformidade com os requisitos da lei supramencionada e demais condicionantes. PAC II - PROINFÂNCIA OBRAS CONSTRUCAO (24881) PAC 2 - CRECHE/PRÉ-ESCOLA 001", no período de 23/5/2012 a 30/6/2015, cujo prazo encerrou-se em 30/5/2017.

12. No Relatório de TCE nº 628/2018 - DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 24), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 812.000,00, imputando-se a responsabilidade ao Sr. Abrahão Costa Martins, ex-Prefeito (gestão 2009/2012), na condição de gestor dos recursos, uma vez que era a pessoa responsável pela assinatura do PAC II 03156/2012, aplicação, execução dos recursos (peça 24, p. 4, item 6). No que diz respeito ao Sr. Frederico Henrique de Melo, ex-Prefeito (gestão 2013/2016), este foi considerado responsável pela aplicação e execução dos recursos, considerando que ordenou pagamento de ordens bancárias em sua gestão e, quando assumiu a entidade, o Termo de Compromisso 03156/2012 ainda estava vigente (peça 24, p. 4, item 7).

13. Com relação ao Sr. Antônio Carlos Martins Reis, Prefeito (gestão 2017/2020), o tomador de contas concluiu pela sua corresponsabilidade em virtude de a prestação de contas do Termo de Compromisso ter-se estendido até 30/5/2017, dentro do período de seu mandato, e não restaram comprovados nem o envio da prestação de contas nem a adoção das medidas competentes de resguardo ao Erário (peça 24, p. 4, item 11).

14. No tocante à quantificação do dano, o tomador entendeu que este representou 100% dos recursos repassados ao Termo de Compromisso 03156/2012, no valor de R\$ 812.000,00 (peça 24, p. 6, item 17).

15. Em 22/8/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 25), 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 26 e 27).

16. Em 10/9/2019, 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 28).

Fase Externa da TCE

17. Em 21/11/2019, em instrução preliminar (peça 32), concluiu-se pela necessidade de citação e audiência dos responsáveis, conforme transcrição abaixo:

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

a) realizar a **CITAÇÃO**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, os responsáveis abaixo indicados, em decorrência das condutas praticadas, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram as irregularidades demonstradas a seguir:

Débito relacionado somente ao responsável Abrahão Costa Martins (CPF: 146.758.033-34), Prefeito Municipal, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Miranorte - TO, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do termo de compromisso descrito como "Executar as ações relativas a(s) unidade(s) de educação infantil, de acordo com as especificações do(s) projeto(s) aprovado(s) pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação FNDE e em conformidade com os requisitos da lei supramencionada e demais condicionantes. PAC II - PROINFÂNCIA OBRAS CONSTRUCAO (24881) PAC 2 - CRECHE/PRÉ-ESCOLA 001", no período de 23/5/2012 a 30/6/2015, cujo prazo encerrou-se em 30/5/2017.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 1, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13 e 14.

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 2/2012; art. 1º da Resolução CD/FNDE 43/2012.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 20/11/2019: R\$ 422.632,00

Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no período de 31/5/2012 a 31/12/2012, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 30/5/2017.

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.

Débito relacionado somente ao responsável Frederico Henrique de Melo (CPF 033.846.243-00), Prefeito Municipal, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos.

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Miranorte - TO, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do termo de compromisso descrito como "Executar as ações relativas a(s) unidade(s) de educação infantil, de acordo com as especificações do(s) projeto(s) aprovado(s) pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação FNDE e em conformidade com os requisitos da lei supramencionada e demais condicionantes. PAC II - PROINFÂNCIA OBRAS CONSTRUCAO (24881) PAC 2 - CRECHE/PRÉ-ESCOLA 001", no período de 23/5/2012 a 30/6/2015, cujo prazo encerrou-se em 30/5/2017.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 1, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13 e 14.

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 2/2012; art. 1º da Resolução CD/FNDE 43/2012.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 20/11/2019: R\$ 719.712,01

Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no período de 1/1/2013 a 30/6/2015, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 30/5/2017.

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, no período de 1/1/2013 a 30/6/2015.

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.

b) informar aos responsáveis que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente sanará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

d) realizar a **AUDIÊNCIA** dos responsáveis abaixo indicados, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa quanto as condutas praticadas que geraram as irregularidades demonstradas a seguir:

Responsável: Antônio Carlos Martins Reis (CPF: 485.050.641-00), Prefeito, no período de 1/1/2017 a 31/12/2020, na condição de prefeito sucessor

Irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do termo de compromisso descrito como "Executar as ações relativas a(s) unidade(s) de educação infantil, de acordo com as especificações do(s) projeto(s) aprovado(s) pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação FNDE e em conformidade com os requisitos da lei supramencionada e demais condicionantes. PAC II - PROINFÂNCIA OBRAS CONSTRUCAO (24881) PAC 2 - CRECHE/PRÉ-ESCOLA 001", cujo prazo encerrou-se em 30/5/2017.

18. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 34), em 22/11/2019, foi efetuada a citação e/ou audiência dos responsáveis, nos moldes adiante:

Ofício/Edital	Data do ofício	Data de Recebimento do Ofício	Nome do Recebedor do Ofício	Observação	Fim do Prazo para defesa
Ofício 13716/2019-TCU/Seprac (peça 37), Sr. Abrahão Costa Martins.	4/12/2019	Não recebido.	-	Pesquisa realizada na Base de Dados da Receita Federal (peça 35). AR "Mudou-se", em 17/12/2019 (peça 45).	-
Ofício 13717/2019-TCU/Seprac (peça 39), Sr. Antônio Carlos Martins Reis.	4/12/2019	Recebido em 17/12/2019.	AR recebido por Geovauna A. Brandão ID 927.829 (peça 40).	Pesquisa realizada na Base de Dados da Receita Federal (peça 36).	01/01/2020
Ofício 13732/2019-TCU/Seprac (peça 38), Sr. Frederico Henrique de Melo.	4/12/2019	Recebido em 20/12/2019.	AR recebido por Célia Marques de Melo ID 386.768.558 (peça 44).	Pesquisa realizada na Base de Dados da Receita Federal (peça 36).	06/01/2020

Ofício 9099/2020-TCU/Seproc (peça 135), Sr. Abrahão Costa Martins.	12/3/2020	Recebido em 2/4/2020.	Ghupa Costa Meirelis ID 10.129.1998-3 (peça 136)	Pesquisa realizada na Base de Dados da RENACH (peça 133).	17/04/2020
Ofício 9100/2020-TCU/Seproc (peça 134), Sr. Abrahão Costa Martins.	12/3/2020	Não recebido.	-	Pesquisa realizada na Base de Dados do TCU, TC 012.945/2014-5, (peça 133). AR "Ausente" em 6/4/2020.	-

19. Transcorrido o prazo regimental, sucedeu que:

19.1. O Sr. Abrahão Costa Martins (CPF 146.758.033-34), ex-Prefeito (gestão 2009/2012) permaneceu silente;

19.2. O Sr. Frederico Henrique de Melo, ex-Prefeito (gestão 2013/2016), em 6/1/2020, compareceu aos autos e constituiu advogados (peça 41); na ocasião, solicitou prorrogação de prazo (peça 42) para apresentação das alegações de defesa, o que lhe foi concedido por este Tribunal (peça 43); na sequência, apresentou as suas alegações de defesa (peça 46);

19.3. Com relação ao Sr. Antônio Carlos Martins Reis, Prefeito (gestão 2017/2020), em 3/2/2010, o responsável apresentou suas razões de justificativa pelo não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas (peça 132).

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

Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

20. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis 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 31/5/2017, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

20.1. Abrahão Costa Martins, por meio do ofício acostado à peça 8, recebido em 29/6/2018, conforme AR (peça 9).

20.2. Frederico Henrique de Melo, por meio do ofício acostado à peça 10, recebido em 22/6/2016, conforme AR (peça 11).

20.3. Antônio Carlos Martins Reis, responsável não notificado na fase interna.

Valor de Constituição da TCE

21. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 1.042.484,28, 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

22. Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis aos responsáveis em outros processos no Tribunal:

Responsável	Processos
Abrahão Costa Martins	013.458/2015-9 (CBEX, encerrado), 012.945/2014-5 (TCE, encerrado) e 018.506/2019-4 (TCE, aberto)
Frederico Henrique de Melo	012.597/2002-5 (PC, encerrado) e 000.433/2002-0 (PCSP, encerrado)

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

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações

24. 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.

(...)

25. 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.

26. 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).

27. 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.

Revelia do Sr. Abrahão Costa Martins (CPF 146.758.033-34), ex-Prefeito (gestão 2009/2012)

28. No caso vertente, a citação de cada um dos responsáveis se deu em endereços provenientes de pesquisas de endereços realizadas pelo TCU, de forma bastante zelosa, porquanto, devido ao insucesso de realizar a citação em endereços constantes nos sistemas CPF da Receita (peças 133/134), buscou-se a notificação em endereços provenientes de sistemas públicos (Renach) e das bases de dados do próprio TCU (processos em que o cidadão figurou como responsável). A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada.

29. 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. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

30. O Sr. Abrahão Costa Martins (CPF 146.758.033-34), ex-Prefeito (gestão 2009/2012), ao não apresentar sua defesa, 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.”

31. 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. Como não houve qualquer manifestação anterior, nada pode ser aproveitado ao Sr. Abrahão Martins, devendo ele ser considerado revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/92.

Razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Antônio Carlos Martins Reis - Prefeito (gestão 2017/2020)

32. O responsável, tendo juntado a documentação de peça 132, alegou que a documentação encontrada no acervo do Município não era suficiente para consolidar a prestação de contas, a fim de ser enviada pelo SIGPC e que, por meio de auditoria *in loco* pelo FNDE, no período de 13 a 17/11/2017, foram identificadas irregularidades no convênio (peça 132, p. 1 e 2).

33. Aduziu que, diante dos fatos, em 9/4/2019, o Município interpôs Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa contra os ex-prefeitos, e anexou comprovante do protocolo (peça 132, p. 57). Apresentou cópia do ofício que encaminhou ao FNDE, comunicando que o Município adotou as medidas legais para resguardo ao Erário (peça 132, p. 63/64). O documento foi recebido pelo FNDE em 10/7/2019.

34. Cumpre destacar que o Sr. Antônio Carlos Martins Reis, Prefeito (gestão 2017/2020), anexou cópia do Relatório de Fiscalização/FNDE nº 45/2017 (peça 132, p. 11), que teve como objeto verificar a execução dos programas: PNAE (2017), PNATE (2017), PAR Caminho da Escola (2014) e PROINFÂNCIA – Construções de Creches – exercício 2012 (Temas: gestão financeira, contingenciamento, monitoramento e controle social).

35. A equipe de fiscalização do FNDE constatou, em consulta aos extratos bancários no período de abril/2012 a novembro/2017, que parte dos recursos financeiros repassados por força do Termo de Compromisso 03156/2012, foram transferidos da conta específica nº 9182-0, agência nº 4560-8, Banco do Brasil, para a conta corrente nº 30000-4 agência 4560-8, Banco do Brasil, conta única do município, contrariando o previsto no artigo 3º da Resolução CD/FNDE no 44/2011. A movimentação foi no valor total de R\$ 237.460,00, no exercício de 2012 (peça 132, p. 13, item 1.3).

36. Ademais, a fiscalização *in loco* constatou que a obra estava com execução paralisada, tendo 33,58% de execução física, de acordo com a última vistoria realizada e inserida no sistema por empresa contratada pelo FNDE, em 30/6/2016. Destacou que o Termo de Compromisso 03156/2012 teve sua vigência expirada em 31/3/2017, não havendo por parte da gestão atual, empossada em janeiro de 2017, nenhuma solicitação de prorrogação de prazo (peça 132, p. 15, item 1.4).

37. Com relação a devolução do saldo da conta específica, o Sr. Antônio Carlos Martins Reis, Prefeito (gestão 2017/2020) apresentou o comprovante do saldo, conforme extrato em 11/5/2016 (peça 132, p. 126), e do seu pagamento por meio de Guia de Recolhimento da União – GRU (peça 132, p. 125), em 11/7/2019 (peça 132, p. 127).

Análise das razões de justificativa do Sr. Antônio Carlos Martins Reis - Prefeito (gestão 2017/2020)

38. O responsável juntou cópia de representação junto ao Ministério Público Federal protocolizada em 25/4/2019, antes da audiência encaminhada pelo Tribunal – 11/12/2019 (peça 39). Nada obstante, é de destacar o longo tempo para a adoção dessa providência pelo ex-Prefeito, que era o responsável pelo encaminhamento da prestação de contas, cujo prazo findou-se em 30/5/2017. Além disso, o FNDE encaminhou o Ofício 19212/2018/SEAPC/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 12, p. 1 – AR peça 13), notificando o Sr. Antônio Carlos Martins Reis, atual Prefeito (gestão 2017/2020), a respeito da inadimplência, porém, não obteve resposta do defendente.

39. Destarte, somos por não acolher a justificativa, pois, prestar contas de recursos públicos é

um dos mais elevados deveres do gestor público. *In casu*, a demora no cumprimento dessa obrigação, ou da tentativa de proteger o erário mediante representação ao Ministério Público Federal evidencia desídia, que enseja apenação pelo Tribunal.

40. Em relação aos achados consignados no Relatório de Fiscalização/FNDE nº 45/2017 (parágrafos 27/29 precedentes e peça 132, p. 13/15), ficou demonstrado a culpa do Sr. Abrahão Costa Martins (CPF 146.758.033-34), ex-Prefeito (gestão 2009/2012), que efetuou as transferências de conta corrente, irregularmente, no período de 2/7/2012 a 20/7/2012.

41. Com relação à devolução do saldo da conta específica (parágrafo 30 retro), fica afastada a obrigação do gestor e do Município quanto a essa obrigação.

Alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Frederico Henrique de Melo, ex-Prefeito (gestão 2013/2016)

42. O responsável discorreu sobre as circunstâncias em que gerenciou os recursos recebidos no âmbito do Termo de Compromisso 03156/2012, conforme abaixo.

43. No que tange aos recursos recebidos e geridos de sua competência, o responsável confirmou que foi o responsável pela gestão dos recursos no valor total de R\$ 532.000,00, conforme tabela a seguir (peça 46, p. 12, item 43):

Data	Valor (R\$)
14/1/2014	280.000,00
7/4/2014	140.000,00
24/9/2015	112.000,00
Total	532.000,00

44. Alegou que o primeiro contrato foi executado na Gestão do Ex-Prefeito Abrahão Costa Martins, firmado com a Construtora Araújo e Luz Ltda. CNPJ/MF nº 13.403.193/0001-73.

45. Também informou, com base em Parecer Técnico em anexo, datado de 26/3/2019 (peça 97), terem sido efetuadas pelo antecessor 11 (onze) movimentações irregulares para a conta corrente nº 30.000-4, no total de R\$ 237.460,00 (duzentos e trinta e sete mil, quatrocentos e sessenta reais) imputáveis ao Sr. Abrahão Costa Martins (CPF 146.758.033-34), ex-Prefeito (gestão 2009/2012). Essa mesma irregularidade foi apontada no Relatório de Fiscalização-FNDE nº 45/2017.

46. Outrossim, constou naquelas movimentações financeiras um pagamento indevido no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) BB Crédito Veículo Usado, em 29/6/2012 (gestão do prefeito antecessor). Posteriormente houve duas devoluções de valores, em 20/07/2012, sendo primeira no valor de R\$ 55.000,00 (cinquenta e cinco mil reais) e a segunda no valor de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), totalizando R\$ 57.500,00 (cinquenta e sete mil e quinhentos reais). Faltou a devolução de mais R\$ 42.500,00.

47. Essas movimentações irregulares implicaram na impossibilidade de prestar contas, no período. Assim, o responsável protocolizou, em junho do ano de 2013, a competente Representação junto ao Ministério Público Federal no Tocantins contra o ex-gestor.

48. No tocante ao numerário recebido pelo próprio responsável, em sua gestão (R\$ 280.000,00, em 14/1/2014; R\$ 140.000,00, em 7/4/2014; e R\$ 112.000,00, em 24/9/2015), asseverou que a movimentação (pagamentos) dos recursos financeiros transferidos ao Município de Miranorte/TO à conta do Programa (Banco do Brasil conta nº 9182-0, agência nº4560-8) ocorreu exclusivamente por meio eletrônico, mediante crédito em conta corrente de titularidade dos fornecedores, os quais foram devidamente identificados conforme os termos do *caput* do artigo 4º da Resolução CD/FNDE nº 44/2011 e no § 1º, do art. 29 do Decreto nº 7507/2011, bem como os recursos foram devidamente aplicados no mercado financeiro enquanto não utilizados, em consonância com os §§ 1º e 29, respectivamente, do artigo 4º da Resolução CD/FNDE nº 44/2000.

49. Durante sua gestão, foram feitos à empresa Brascon Construtora e Eletrificações Ltda.

(CNPJ/MF nº 09.498.309/0001-28) oito pagamentos alusivos a sete medições, que somam um total de **R\$ 541.239,01 (quinhentos e quarenta e um mil, duzentos e trinta e nove reais e um centavos).**

Medição	Data	Nota Fiscal	Valor (R\$)
1	5/8/2014	8	28.442,15
2	9/9/2014	12	111.621,23
	17/9/2014	Complemento da segunda medição	4.637,77
3	2/10/2014	13	118.798,02
4	18/11/2014	14	121.141,41
5	16/1/2015	15	45.950,25
6	6/4/2016	003	63.693,92
7	11/5/2016	005	46.954,26
Total			541.239,01

50. O contrato celebrado para esse fim foi assinado em 23/8/2013 (peça 56), no valor total de R\$ 1.114.136,36 (um milhão, cento e quatorze mil, cento e trinta e seis reais e trinta e seis centavos), e obedeceu às especificações técnicas contidas no Edital de Tomada de Preços nº 02/2013, na modalidade Menor Valor Global, para a construção da CRECHE/PRE ESCOLA TIPO B, contrapartida do Município autor, no prazo de vigência de 330 dias a contar da data da assinatura do respectivo instrumento.

51. No transcurso da obra, foram alertados pelo FNDE da possibilidade de divergências entre o quantitativo de serviços efetivamente executados e o quantitativo informado no sistema SIMEC (que gera a liberação dos recursos para pagamento de obra). Em virtude disso, o responsável determinou minuciosa análise e comparação entre a execução física e os serviços informados no sistema SIMEC.

52. Segundo o responsável, desse cotejamento, concluiu-se haver sido registrado a maior 14,14% do que tinha sido efetivamente executado (não há cópia desse Parecer juntado aos autos). Tais registros indevidos geraram pagamentos a maior de R\$ 157.592,52 (cento e cinquenta e sete mil, quinhentos e noventa e dois reais e cinquenta e dois centavos) para a empresa contratada para execução da obra.

53. O responsável alegou haver ocorrido conduta irregular do Engenheiro responsável pela obra, Sr. José Carlos, dando ensejo aos pagamentos irregulares. Afirmou que, como gestor e ordenador de despesas, procedeu de boa-fé, pois, simplesmente acreditou em documento público (medições) atestados por profissional de engenharia devidamente credenciado em órgão de classe regulador, o qual foi designado para este fim, prestava serviço ao Município, era cadastrado no SIMEC, e era responsável técnico legal pelas informações e dados lá inseridos.

54. Ainda mencionou que o profissional responsável pelas informações e dados inseridos no sistema SIMEC emitia sempre a competente Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) e/ou Registro de Responsabilidade Técnica (RRT) de fiscalização da obra, devidamente registrada no Conselho Regional de Classe (CREA-TO) e comprovadamente paga, conforme legislação vigente.

55. Logo, segundo o responsável, o agente público que segue orientações de órgãos técnicos (por exemplo, profissional de engenharia/arquitetura), não age com conduta movida por imprudência, imperícia ou negligência, afastando-se, via de consequência, a culpa de seus atos.

56. Segundo o responsável, o ponto nodal fático ocorreu em cada medição, as quais foram devidamente atestadas pelo citado Engenheiro contratado pelo Município para acompanhamento e checagem dos níveis de execução da obra, e foram utilizados na alimentação do Sistema SIMEC através do qual os técnicos do FNDE conferiam os dados fornecidos e liberavam os recursos para os pagamentos dos percentuais efetivamente evoluídos pela empresa construtora.

57. Informou que, desde o início das obras até o mês de outubro de 2016, foram feitas cinco medições e vinte e uma vistorias sob a ação fiscalizatória do Engenheiro José Carlos de Carvalho, e duas medições e onze vistorias sob o acompanhamento da arquiteta Carolina Ferreira de Melo

Ferraz, apurando-se que o percentual de execução atingiu 58,13%, somando-se os 10,85% do primeiro contrato com os 53,03% do segundo contrato.

58. Constatou, portanto, que a conduta desidiosa do Engenheiro responsável (atestar a veracidade das medições e alimentação do sistema do SIMEC – aumento irregular de 14.14% o nível de evolução da obra), deu margem à liberação e pagamento indevido no valor de R\$ 157.592,52 (cento e cinquenta e sete mil, quinhentos e noventa e dois reais e cinquenta e dois centavos), que a empresa BRASCON recebeu por serviços ainda não prestados.

59. Por sua vez, ao violar as cláusulas contratuais, a empresa BRASCON, deu causa à rescisão do contrato de empreitada, gerando o dever de suportar os ônus da sua inadimplência, dentre os quais se inseriu a restituição do valor recebido a maior – quantia de R\$ 157.592,52 (cento e cinquenta e sete mil reais, quinhentos e noventa e dois reais e cinquenta e dois centavos), devidamente corrigidos até a data do efetivo pagamento. O responsável submeteu imediatamente o caso à Assessoria Judicial para que analisasse e tomasse as medidas judiciais tendentes ao resguardo do patrimônio público, o que desaguou no ajuizamento de ação judicial competente em face da citada empresa BRASCON Construtora e Eletrificações Ltda., e José Carlos de Carvalho (Ação de Rescisão de Contrato de Empreitada Global de Obra Pública c/c Ressarcimento de Danos, contra a Empresa BRASCON Construtora e Eletrificações Ltda. – **Processo nº 0002236-09.2016.8.27.2726 do Tribunal de Justiça do Tocantins**).

60. O responsável finalizou aduzindo que não concorreu para o pagamento indevido à citada empresa BRASCON, nem se beneficiou sob qualquer forma, direta ou indiretamente desse fato. Apontou como agente causador dos pagamentos irregulares o citado Engenheiro José Carlos de Carvalho.

Análise das alegações de defesa do Sr. Frederico Henrique de Melo, ex-Prefeito (gestão 2013/2016)

61. O valor transferido ao Município e gerido pelo responsável montou a R\$ 532.000,00.

62. As movimentações irregulares e compra de veículo (parágrafos 45 e 46 anteriores) alegadas pelo Sr. Frederico Melo, e confirmadas no âmbito do Relatório de Fiscalização do FNDE nº 45/2017, ocorreram na gestão anterior, portanto, desincumbem o defendente de responder por essas ilegalidades.

63. Quanto à diferença de percentual da obra pago e o percentual efetivamente executado (parágrafos 51/59), temos que o parecer técnico utilizado pelo Sr. Frederico Melo não corresponde aos percentuais encontrados pela fiscalização do FNDE. Essa fiscalização quantificou em 33,58% de obra realizada, na data de 30/6/2016 (peça 132, p. 17), no entanto, o parecer referenciado informou 58,13% (peça 46, p. 17). O último pagamento feito à empreiteira pelo responsável está datado de 11/5/2016 (peça 46, p. 6), logo anterior à fiscalização do FNDE e termo final de execução da obra pela empreiteira. Há uma grosseira divergência entre os percentuais encontrados.

64. Nesta questão, temos que o relatório de fiscalização do FNDE foi elaborado por equipe competente do repassador, lastreado em papéis de trabalho chancelados pelos dirigentes da entidade e goza de fé pública. Por seu turno, o parecer em que o responsável fundou suas alegações não foi sequer juntado aos autos, e ainda que o tivesse sido, traz consigo presumido conflito de interesses, visto ter sido elaborado pelo próprio prestador de contas (Município) em grau de defesa pela irregularidade constatada – execução parcial do objeto. Somos por não acolher a defesa quanto ao percentual de inexecução da obra, estabelecendo-se como dados verídicos precisos aqueles informados pelo FNDE em seu relatório de fiscalização (33,58% de obra realizada).

65. No tocante à responsabilização do engenheiro José Carlos Carvalho, as medições assinadas pelo profissional não permitem identificar a parcela da obra por ele recebida em cada medição e a parcela efetivamente executada, já que encontramos grosseiras divergências entre o informado pelo engenheiro, o parecer trazido aos autos pelo defendente e o relatório de fiscalização do FNDE. Essas divergências inviabilizam quantificar a parcela que o engenheiro supostamente fraudou quando emitiu medições da obra.

66. Além disso, a profissional que sucedeu o engenheiro na fiscalização da obra – Sra. Carolina Ferreira de Mesquita Ferraz (CPF 844.836.951-34) – também deveria ser responsabilizada por parte da inexecução. Ela iniciou fiscalização de um empreendimento com sérias irregularidades e deu continuidade às informações de percentuais executados da obra até ao ponto de finalizar o pagamento de 100% da obra, mesmo estando ela visivelmente inacabada.

67. Em razão dessas grosseiras divergências, não há como quantificar a parcela de responsabilidade desses dois profissionais na constituição do débito, se isso de fato aconteceu. Isso proeja para a responsabilização pelo débito neste processo somente do ex-Prefeito, rejeitando-se sua solicitação de responsabilização de outros agentes pelo débito.

68. Isso se dá porque o litisconsórcio passivo necessário não configura direito subjetivo do ex-Prefeito, não havendo que se falar em prejuízo processual dos interesses do defendente, em virtude de ele permanecer isoladamente no polo passivo deste processo. Desse modo, futuramente, o defendente poderá demandar judicialmente os mencionados profissionais e até a empreiteira. Esse é o entendimento reiteradamente firmado por esta Corte (Acórdãos 2.591/2016, 2.829/2016, 1.797/2016, 789/2012, 842/2017 e 2.829/2016, do Plenário; 368/2014 e 5.297/2013, da Segunda Câmara.).

69. Acrescente-se a essas razões o exposto no Acórdão 10508/2017 – 1ª Câmara e Acórdão 842/2017 – Plenário:

Não existe litisconsórcio passivo necessário entre o gestor e a empresa contratada **quando a relação jurídica processual se refere à prestação de contas da regularidade da aplicação de recursos públicos**, pois há nítida distinção entre o dever do gestor público de responder perante as instâncias administrativas de controle por seus atos de administração e a obrigação da contratada de oferecer a contraprestação de serviços pactuados. (grifos nossos)

Ou seja, **quando houver mais de um agente que tenha contribuído para o cometimento do dano** ao erário, cabe ao TCU fixar as suas responsabilidades solidárias. Com base nesse arcabouço normativo, a jurisprudência desta Corte de Contas é uniforme ao afirmar que, nos processos de controle externo, a solidariedade passiva é benefício do Estado-autor, a quem, na condição de credor, **é facultado exigir de um ou de todos os devedores a integralidade da dívida** (arts. 275, 282 e 283 do Código Civil). Logo, o litisconsórcio necessário não configura direito subjetivo dos responsáveis (grifos nossos).

70. Isto posto, diante de todas essas lacunas probatórias e de quantificação de supostos débitos, no desenvolvimento da defesa, é de se concluir pela inadequação e inviabilidade de chamar o prefalado engenheiro, a arquiteta e a empresa à solidariedade, nestes autos. Caberá ao ex-Prefeito responder pelas irregularidades na qualidade de gestor público, perante o controle externo, em instância de prestação de contas dos recursos federais recebidos.

71. Por derradeiro, a alegação do ex-prefeito no sentido de que não atuou com dolo, ainda que seja aceitável, não impede a cobrança de débito e aplicação de multa. Afinal, a imputação da sanção prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992, assim como de débito, exige no âmbito do TCU apenas a verificação da ocorrência de culpa em qualquer uma de suas modalidades.

Considerações Gerais

72. Ao final da análise das alegações, importa realçar que esta Corte possui entendimento sedimentado de que a execução parcial de objetos de convênios em que reste consignada a imprestabilidade do que foi edificado para o atingimento da meta ajustada implica débito em valor integral, conforme se nota dos precedentes abaixo relacionados:

A execução parcial do objeto pactuado aliada à imprestabilidade da parcela realizada permite a condenação do responsável pelo valor total dos recursos repassados pelo convênio (Acórdão 494/2016 – Primeira Câmara, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho).

Considera-se como prejuízo em valores integrais a aplicação dos recursos do convênio em objeto que se revela inservível ou sem funcionalidade após a sua execução, completa ou parcial (Acórdão 2.812/2017 – Primeira Câmara, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira).

Quando a parcela executada do convênio não for suficiente para o atingimento, ainda que parcial, dos objetivos do ajuste, sem quaisquer benefícios à sociedade, a possibilidade de aproveitamento do que já foi executado em eventual retomada das obras, por se tratar de mera hipótese, não de benefício efetivo, não enseja o correspondente abatimento no valor do débito apurado (Acórdão 11.571/2018 – Primeira Câmara, Relator Ministro Benjamin Zymler).

CONCLUSÃO

73. A presente tomada de contas especial foi instaurada em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Miranorte - TO, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do termo de compromisso descrito como “Executar as ações relativas a(s) unidade(s) de educação infantil, de acordo com as especificações do(s) projeto(s) aprovado(s) pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação FNDE e em conformidade com os requisitos da lei supramencionada e demais condicionantes. PAC II - PROINFÂNCIA OBRAS CONSTRUCAO (24881) PAC 2 - CRECHE/PRÉ-ESCOLA 001”, no período de 23/5/2012 a 30/6/2015, cujo prazo encerrou-se em 30/5/2017.

74. O exame das ocorrências e alegações de defesa registradas nesta instrução permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, concluir que a conduta dos responsáveis, enquanto Chefes do Executivo Municipal, foi de encontro às leis e normas aplicáveis ao programa ora em exame. As evidências juntadas ao processo e as alegações de defesa rejeitadas nesta instrução foram suficientes para corroborar as responsabilidades individuais pela recomposição dos cofres públicos, decorrentes dos danos causados ao Erário, em face à ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais disponibilizados.

75. Destarte, propõe-se considerar revel o Sr. Abrahão Costa Martins (CPF 146.758.033-34), ex-Prefeito (gestão 2009/2012), e rejeitar as alegações de defesa do Sr. Frederico Henrique de Melo (CPF 033.846.243-00), ex-Prefeito (gestão 2013/2016), imputando-lhes os débitos indicados, corrigidos pelo valor dos repasses do FNDE, nos termos da citação procedida. Ainda se propõe rejeitar as razões de justificativa do Sr. Antônio Carlos Martins Reis (CPF 485.050.641-00), Prefeito (gestão 2017/2020), julgar irregulares as suas contas e multá-lo em vista de não haver prestado contas na forma da Lei nem justificado sua omissão.

76. Como restou caracterizada a ocorrência de omissão e irregularidades nas alegações de defesa e documentos apresentados, também se verificou a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos objeto deste processo. Nesse diapasão, convém salientar 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, vide 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.

77. Em se tratando de processo em que a parte interessada não logrou afastar as irregularidades e débito a ela imputados, não há elementos objetivos 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).

78. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da

irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a primeira liberação dos recursos se deu 31/5/2012 e o ato de ordenação das citações ocorreu em 22/11/2019 (peça 34).

79. Outrossim, importa mencionar 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 a ampla defesa, independentemente de quando ocorreram os atos impugnados.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

80.1. considerar revel o Sr. Abrahão Costa Martins (CPF 146.758.033-34), ex-Prefeito de Miranorte/TO (gestão 2009/2012), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/92;

80.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Frederico Henrique de Melo (CPF 033.846.243-00), ex-Prefeito (gestão 2013/2016);

80.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Antônio Carlos Martins Reis (CPF 485.050.641-00), Prefeito (gestão 2017/2020);

80.4. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, § 2º, da Lei 8.443/92 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos I e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, as contas dos Srs. Abrahão Costa Martins (CPF 146.758.033-34), ex-Prefeito de Miranorte/TO (gestão 2009/2012), e Frederico Henrique de Melo (CPF 033.846.243-00), ex-Prefeito de Miranorte/TO (gestão 2013/2016), condenando-os ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data da efetiva quitação dos débitos, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei;

Débito relacionado somente ao responsável Abrahão Costa Martins (CPF: 146.758.033-34)

Data	Valor (R\$)
31/5/2012	280.000,00

Débito relacionado somente ao responsável Frederico Henrique de Melo (CPF 033.846.243-00)

Data	Valor (R\$)
14/1/2014	280.000,00
7/4/2014	140.000,00
24/9/2015	112.000,00
Total	532.000,00

80.5. aplicar aos Srs. Abrahão Costa Martins (CPF 146.758.033-34), ex-Prefeito (gestão 2009/2012), e Sr. Frederico Henrique de Melo (CPF 033.846.243-00), ex-Prefeito (gestão 2013/2016), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RI/TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas 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;

80.6. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/92 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos I e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, as contas do Sr. Antônio Carlos Martins Reis (CPF 485.050.641-00), Prefeito (gestão 2017/2020);

80.7. aplicar ao Sr. Antônio Carlos Martins Reis (CPF 485.050.641-00), Prefeito (gestão 2017/2020), a multa prevista no art. 58, inciso II da Lei 8.443/1992, c/c o art. 268, inciso II, do RI/TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, 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;

80.8. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida(s) a(s) notificação(ões), na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92;

80.9. autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, inciso I, da Lei 8.443, de 1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento da(s) dívida(s) 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 os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

80.10. enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem à Procuradoria da República no Estado do Tocantins, 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;

80.11. enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao FNDE e aos responsáveis, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, 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.

2. O Ministério Público junto ao Tribunal, em Parecer da lavra do Procurador Marinus Eduardo Vries Marsico (peça 145) divergiu parcialmente do exame e do encaminhamento proposto pela SecexTCE, nos seguintes termos:

Nossa concordância com a unidade técnica é parcial.

O ponto de divergência centra-se na responsabilização do último prefeito relacionado nos autos, Antônio Carlos Martins Reis.

As considerações da unidade técnica acerca da situação do aludido gestor encontram-se condensadas nos parágrafos abaixo transcritos:

38. O responsável juntou cópia de representação junto ao Ministério Público Federal protocolizada em 25/4/2019, antes da audiência encaminhada pelo Tribunal – 11/12/2019 (peça 39). Nada obstante, é de destacar o longo tempo para a adoção dessa providência pelo ex-Prefeito, que era o responsável pelo encaminhamento da prestação de contas, cujo prazo findou-se em 30/5/2017. Além disso, o FNDE encaminhou o Ofício 19212/2018/SEAPC/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 12, p. 1 – AR peça 13), notificando o Sr. Antônio Carlos Martins Reis, atual Prefeito (gestão 2017/2020), a respeito da inadimplência, porém, não obteve resposta do defendente.

39. Destarte, somos por não acolher a justificativa, pois, prestar contas de recursos públicos é um dos mais elevados deveres do gestor público. In casu, a demora no cumprimento dessa obrigação, ou da tentativa de proteger o erário mediante representação ao Ministério Público Federal evidencia desídia, que enseja apenação pelo Tribunal.

Importante realçar a informação inicial que consta no primeiro parágrafo acima transcrito: o “responsável juntou cópia de representação junto ao Ministério Público Federal protocolizada em 25/4/2019, antes da audiência encaminhada pelo Tribunal”.

Dúvida não há que houve intempestividade na apresentação das contas e que isto constitui falta do gestor. Contudo, com as devidas vênias, entendemos que a medida proposta é demasiadamente rigorosa, não se amoldando aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

O próprio Regimento Interno do TCU define os contornos para a caracterização da omissão, ao expressamente se referir à apresentação das contas posteriormente à citação (art. 209, § 4º). Nesta hipótese (contas apresentadas após a citação), se afastado o débito e ausente justificativa para a omissão, incidirá a aplicação de multa e o juízo de irregularidade das contas. Vale reproduzir o conteúdo do dispositivo regimental:

Citado o responsável pela omissão de que trata o inciso I, bem como instado a justificar essa omissão, a apresentação posterior das contas, sem justificativa para a falta, não elidirá a respectiva irregularidade, podendo o débito ser afastado caso a documentação comprobatória das despesas esteja de acordo com as normas legais e regulamentares e demonstre a boa e regular aplicação dos recursos, sem prejuízo de aplicação da multa prevista no inciso I do art. 268.

A jurisprudência do Tribunal parece ser sólida na questão, compreendendo que prestação de contas a destempo, mas até o momento anterior ao da citação, configura intempestividade no dever de prestar contas; a omissão no dever de prestar contas fica caracterizada apenas a partir da citação por essa irregularidade. Confirma-se o que diz o repositório da Jurisprudência Seleccionada da Corte:

A omissão no dever de prestar contas fica caracterizada apenas a partir da citação por essa irregularidade. Prestadas as contas antes de expedida a comunicação por parte do Tribunal, não há que se falar em incidência do art. 209, § 4º, do Regimento Interno do TCU, por falta do suporte fático delimitado pela norma.

(Acórdão 7471/2015-Primeira Câmara, Relator: Benjamin Zymler)

(Acórdão 438/2016-Segunda Câmara, Revisor: Marcos Bemquerer)

A omissão no dever de prestar contas fica caracterizada apenas a partir da citação feita pelo TCU. A apresentação da prestação de contas até o momento anterior ao da citação configura intempestividade no dever de prestar contas e deve ser considerada falha formal, hipótese que, aliada à demonstração da adequada e integral aplicação dos recursos, conduz ao julgamento das contas pela regularidade com ressalvas

(Acórdão 5910/2016-Segunda Câmara, Relator: Augusto Nardes)

(Acórdão 10891/2020-Primeira Câmara, Relator: Augusto Sherman)

(Acórdão 1792/2020-Primeira Câmara, Relator: Weder de Oliveira)

A citação pelo TCU é o marco temporal a partir do qual a apresentação da prestação de contas não descaracteriza a omissão.

(Acórdão 4816/2017-Segunda Câmara, Relator: Ana Arraes)

O fato de a medida processual ter sido audiência, e não citação, não altera a lógica estabelecida no texto regimental (que se fere apenas à citação).



Com essas considerações, opinamos no sentido de julgar regulares com ressalva as contas de Antônio Carlos Martins Reis, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, dando-lhe quitação parcial.”

É o Relatório.