

GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 021.368/2020-1

Natureza: Tomada de Contas Especial

Unidades Jurisdicionadas: Município de Rosário/MA; Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Responsáveis: Irlahi Linhares Moraes (175.859.373-34); Marconi Bimba Carvalho de Aquino (104.230.603-68).

Representação legal: Fernando Murilo Oliveira Soeiro (13.355/OAB-MA), representando Irlahi Linhares Moraes.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. MUNICÍPIO DE ROSÁRIO/MA. PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO (CICLO 2010). OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS DOS RECURSOS. CITAÇÃO. REVELIA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS DO PREFEITO GESTOR DOS RECURSOS. DÉBITO. MULTA. REGULARIDADE DAS CONTAS DA PREFEITA SUCESSORA. QUITAÇÃO.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências do processo, resumindo os fundamentos das peças acostadas, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da secretaria responsável pela análise do processo (peça 60), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 61-62) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 63):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor de Marconi Bimba Carvalho de Aquino, prefeito municipal de Rosário/MA na gestão 2009-2012, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado, ciclo 2010.

HISTÓRICO

2. Em 20/6/2018, com fundamento na IN-TCU 71/2012, alterada pela IN-TCU 76/2016 e pela DN-TCU 155/2016, o dirigente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE sob o número 803/2019.

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao Município de Rosário/MA, no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado, ciclo 2010, totalizaram R\$ 138.300,00 (peça 2), repassados em duas parcelas, uma no valor de R\$ 96.810,00, em 23/8/2010, e a outra no valor de R\$ 41.490,00, em 26/8/2011. O prazo para apresentação da prestação de contas expirou em 26/5/2017 (peça 1).

4. No que tange ao dilatado prazo entre o recebimento dos recursos e o prazo final para prestação de contas do Programa Brasil Alfabetizado, ciclo 2010, é importante relatar que, em 30/12/2014, a Resolução-CD/FNDE 27/2014 alterou o prazo e a forma de prestar contas, por meio do SiGPC Contas Online, dos recursos financeiros referentes às edições do Programa Brasil Alfabetizado de 2010, 2011, 2012 e 2013, conforme disposto abaixo:

‘CONSIDERANDO que as metas de atendimento aos analfabetos pelos entes federados que executam o PBA referem-se a cada ciclo (ou edição) do Programa, podendo estender-se por dois e até três exercícios fiscais;

CONSIDERANDO que a prestação de contas deve refletir o conjunto das despesas realizadas pelo ente executor para atingir as metas definidas em cada ciclo ou edição do Programa, cada um deles regido por uma Resolução específica; e

CONSIDERANDO a necessidade de realizar ajustes no Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC Contas Online, para que este comporte a análise financeira e física dos ciclos do Programa, resolve, ad referendum:

Art. 1º Alterar os prazos e a forma de prestar contas no Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC Contas Online dos recursos financeiros recebidos por prefeituras municipais e secretarias de educação dos estados e do Distrito Federal para desenvolverem ações do Programas Brasil Alfabetizado(PBA), nos ciclos 2010, 2011, 2012 e 2013, cada um deles normatizado por Resolução específica.

Art. 2º Tornam-se sem efeito as prestações de contas do PBA 2010, 2011, 2012 e 2013 enviadas pelas prefeituras municipais e secretarias de educação dos Estados e do Distrito Federal no formato e prazo anteriormente estabelecidos, bem como deixam de ter efeito os recibos de comprovação de recebimento dessas contas e as notificações por omissão emitidas pelo SiGPC Contas Online relativamente aos exercícios supracitados.

Art. 3º O novo prazo para o envio das prestações de contas do PBA 2010, 2011, 2012 e 2013 obedecerá ao disposto no § 3º-A do art. 2º da Resolução CD/FNDE 2/2012 e será divulgado no portal do FNDE e informado aos entes executores por meio de comunicação eletrônica.º

5. Posteriormente, em 2/2/2017, o FNDE, por meio do seu portal, divulgou a seguinte nota:

Gestores do Distrito Federal e de estados e municípios que tenham aderido ao Programa Brasil Alfabetizado entre 2010 e 2013 já podem realizar a prestação de contas dos recursos referentes ao programa. O registro das informações deve ser feito no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC/Contas Online) do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia vinculada ao Ministério da Educação.

O SiGPC foi aberto esta semana para que os gestores insiram dados sobre as despesas efetuadas com os recursos repassados pelo FNDE entre 2010 e 2013 para o Brasil Alfabetizado. O próximo passo é o do envio das informações inseridas, previsto para estar disponível a partir de 27 de março. ‘É preciso ficar atento e realizar a prestação de contas a tempo, pois o prazo final para encaminhá-la, por meio do sistema, é dia 25 de maio’ lembrou o presidente do FNDE, Silvio Pinheiro.º

6. 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 comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Prefeitura Municipal de Rosário - MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do TRANSFERENCIAS A ESTADO E MUNÍCIPIOS PBA BRALF, no exercício de 2010, cujo prazo encerrou-se em 26/5/2017.º

7. 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.

8. No relatório (peça 19), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 138.300,00, imputando-se a responsabilidade a Marconi Bimba Carvalho de Aquino, prefeito municipal de Rosário/MA na gestão 2009-2012, na condição de gestor dos recursos.

9. Em 28/5/2020, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 22), 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 23 e 24).

10. Em 10/6/2020, 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 25).

11. Na instrução inicial (peça 30), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação e audiência para as seguintes irregularidades:

11.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Rosário/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores recebidos, no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado, ciclo 2010, cujo prazo encerrou-se em 26/5/2017.

11.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 2 (ordens bancárias), 4 (notificações), 5 (avisos de recebimento), 6 (extrato bancário), 8 (parecer financeiro) e 13 (extrato bancário).

11.1.2. Normas infringidas: art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 30 da Resolução-CD/FNDE 32/2011.

11.2. Débitos:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
25/8/2010	96.810,00
26/8/2011	41.490,00

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

11.2.2. **Responsável:** Marconi Bimba Carvalho de Aquino, prefeito municipal de Rosário/MA na gestão 2009-2012.

11.2.2.1. **Conduta:** não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do Programa Brasil Alfabetizado, ciclo 2010, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 26/5/2017.

11.2.2.2. Nexos de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas e os recursos recebidos, no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado, ciclo 2010.

11.2.2.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

12. Encaminhamento: citação.

12.1. **Irregularidade 2:** não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que sua sucessora pudesse apresentar a prestação de contas do Programa Brasil Alfabetizado, ciclo 2010, cujo prazo encerrou-se em 26/5/2017.

12.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 2 (ordens bancárias), 4 (notificações), 5 (avisos de recebimento), 6 (extrato bancário), 8 (parecer financeiro), 13 (extrato bancário) e 16 (representação e ação civil pública).

12.1.2. Normas infringidas: art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 30 da Resolução-CD/FNDE 32/2011.

12.1.3. **Responsável:** Marconi Bimba Carvalho de Aquino, prefeito municipal de Rosário/MA na gestão 2009-2012.

12.1.3.1. **Conduta:** não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que sua sucessora pudesse apresentar a prestação de contas do Programa Brasil Alfabetizado, ciclo 2010, cujo prazo encerrou-se em 26/5/2017.

12.1.3.2. Nexa de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexa causal entre as possíveis despesas efetuadas e os recursos recebidos, no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado, ciclo 2010.

12.1.3.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

13. Encaminhamento: audiência.

13.1. **Irregularidade 3:** não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Programa Brasil Alfabetizado, ciclo 2010, cujo prazo encerrou-se em 26/5/2017; e não apresentação de justificativas, ao órgão concedente, que demonstrassem a existência de impedimento de prestar contas antes do vencimento do referido prazo.

13.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 2 (ordens bancárias), 6 (extrato bancário), 8 (parecer financeiro) e 13 (extrato bancário).

13.1.2. Normas infringidas: art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 30 da Resolução-CD/FNDE 32/2011.

13.1.3. **Responsável:** Irlahi Linhares Moraes, prefeita municipal de Rosário/MA nas gestões 2013-2016 e 2017-2020.

13.1.3.1. **Conduta:** descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do Programa Brasil Alfabetizado, ciclo 2010, o qual se encerrou em 26/5/2017, como também não apresentar justificativas ao concedente que demonstrassem a existência de impedimento de prestar contas antes do vencimento do referido prazo.

13.1.3.2. Nexa de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexa causal entre as possíveis despesas efetuadas e os recursos recebidos, no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado, ciclo 2010.

13.1.3.3. 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 ou apresentar justificativas comprovando que adotou as medidas administrativas que estavam ao seu alcance para obter a documentação necessária à prestação de contas, mas encontrou dificuldades concretas que a impediram de prestar contas.

14. Encaminhamento: audiência.

15. Apesar de o tomador de contas não haver incluído Irlahi Linhares Moraes como responsável neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, concluiu-se que sua responsabilidade deveria ser incluída, uma vez que foram observadas evidências de que tenha tido participação nas irregularidades aqui verificadas.

16. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 32), foram efetuadas citação e audiências dos responsáveis, como segue:

a) Marconi Bimba Carvalho de Aquino - promovida a citação e audiência do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 2958/2021-Seproc (peça 36)

Data da Expedição: 8/2/2021

Data da Ciência: **não houve** (ausente) (peça 37)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável localizado na base de dados da

Receita Federal (peça 33).
Comunicação: Ofício 22600/2021-Seproc (peça 46) Data da Expedição: 21/5/2021 Data da Ciência: 12/6/2021 (peça 47) Nome Recebedor: Cíntia de Aquino (418.244.073-00) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável localizado na base de dados da Receita Federal (peça 43). Fim do prazo para a defesa: 27/6/2021

b) Irlahi Linhares Moraes - promovida a audiência da responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 2960/2021-Seproc (peça 35) Data da Expedição: 8/2/2021 Data da Ciência: não houve (ausente) (peça 39) Observação: Ofício enviado para o endereço da responsável localizado na base de dados da Receita Federal (peça 34).
Comunicação: Ofício 22598/2021-Seproc (peça 45) Data da Expedição: 21/5/2021 Data da Ciência: não houve (ausente) (peça 49) Observação: Ofício enviado para o endereço da responsável localizado na base de dados da Receita Federal (peça 42).
Comunicação: Ofício 22599/2021-Seproc (peça 44) Data da Expedição: 21/5/2021 Data da Ciência: não houve (ausente) (peça 48) Observação: Ofício enviado para o endereço da responsável localizado na base de dados do Renach (peça 42).
Comunicação: Ofício 52831/2021-Seproc (peça 53) Data da Expedição: 20/9/2021 Data da Ciência: 28/9/2021 (peça 54) Nome Recebedor: Irenilde Aquino Observação: Ofício enviado para o endereço da responsável localizado na base de dados do TSE (peça 51). Fim do prazo para a defesa: 13/10/2021
Comunicação: Ofício 52832/2021-Seproc (peça 52) Data da Expedição: 20/9/2021 Data da Ciência: não houve (ausente) (peça 58) Observação: Ofício enviado para o endereço da responsável localizado na base de dados do Renach (peça 51).

17. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 59), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

18. Irlahi Linhares Moraes apresentou suas razões de justificativa, por meio de advogados legalmente constituídos, conforme procuração acostada aos autos à peça 58.

19. Marconi Bimba Carvalho de Aquino, transcorrido o prazo regimental, 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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do 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 27/5/2017, que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 26/5/2017 e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

20.1. Marconi Bimba Carvalho de Aquino, por meio do edital acostado à peça 4, publicado em 15/2/2018.

20.2. Irlahi Linhares Moraes, responsável não notificada 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\$ 208.235,80, 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/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

22. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com os mesmos responsáveis:

Responsável	Processos
Marconi Bimba Carvalho de Aquino	017.211/2017-4 (TCE, aberto), 033.617/2018-0 (TCE, aberto), 013.799/2021-5 (TCE, aberto), 000.208/2022-1 (TCE, aberto), 026.969/2018-1 (TCE, aberto), 008.195/2021-8 (CBEX, encerrado), 029.312/2020-5 (CBEX, encerrado), 007.478/2021-6 (CBEX, encerrado), 021.025/2016-9 (CBEX, encerrado), 013.426/2017-6 (CBEX, encerrado), 013.424/2017-3 (CBEX, encerrado), 010.235/2013-2 (CBEX, encerrado), 010.301/2013-5 (CBEX, encerrado), 033.763/2012-7 (CBEX, encerrado), 033.760/2012-8 (CBEX, encerrado), 033.752/2012-5 (CBEX, encerrado), 025.883/2014-3 (CBEX, encerrado), 033.743/2012-6 (CBEX, encerrado), 000.125/2016-4 (TCE, encerrado), 350.275/1996-3 (RA, encerrado), 034.785/2015-9 (TCE, encerrado), 033.872/2015-5 (TCE, encerrado), 005.213/2015-0 (TCE, encerrado), 003.751/2013-9 (TCE, encerrado), 013.894/2012-9 (TCE, encerrado), 013.693/2011-5 (TCE, encerrado), 016.532/2005-3 (TCE, encerrado) e 000.924/2001-0 (TCE, encerrado)
Irlahi Linhares Moraes	009.247/2015-7 (TCE, aberto) e 024.041/2009-2 (TCE, encerrado)

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

EXAME TÉCNICO

Razões de justificativa de Irlahi Linhares Moraes

24. Ela alega, em síntese, que teria tomado todas as medidas que lhe cabiam para o efetivo zelo ao patrimônio público, o que teria sido corroborado pela própria instrução que propôs a citação. Afirma, ainda, que, como o ex-prefeito não apresentou qualquer documento apto a demonstrar a regularidade da aplicação dos valores, não foi possível apresentar a prestação de contas do programa e, como ambas as parcelas foram repassadas unicamente na gestão do antecessor, este deveria demonstrar, por meio de notas fiscais, recibos, procedimentos licitatórios, contratos, extratos bancários, cópias de cheques e ordens de pagamento, que a obra foi executada com os recursos destinados pelo ajuste, uma vez que a prestação de contas é de responsabilidade exclusiva do gestor, ao qual cabe a apresentação de todas as evidências necessárias à comprovação do adequado uso dos recursos públicos.

Análise das razões de justificativa de Irlahi Linhares Moraes

25. As razões de justificativa apresentadas por Irlahi Linhares Moraes devem ser rejeitadas, como a seguir exposto.

26. A obrigação primária de prestar contas dos recursos transferidos ao município recai sobre o prefeito em cuja gestão se enquadra a data prevista para fazê-lo, portanto, diante de eventuais dificuldades do gestor na obtenção dos documentos necessários à prestação de contas dos recursos geridos, inclusive as derivadas de possíveis obstáculos criados pelo antecessor, se não resolvidas administrativamente, devem ser por ele levadas ao conhecimento do Poder Judiciário, por meio de ação própria (ação de exibição de documentos), uma vez que a responsabilidade pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos é pessoal. Assim, embora Irlahi Linhares Moraes tenha protocolado representação junto ao MPF e ação civil pública, ela não demonstrou as medidas adotadas para obter a documentação necessária, a exemplo de notificação ao ex-gestor para que apresentasse a documentação e/ou ajuizamento de ação de exibição de documentos.

27. Transcreve-se abaixo o trecho da instrução inicial (peça 30) que fundamentou a imputação de responsabilidade a Irlahi Linhares Moraes:

‘No que se refere à delimitação de responsabilidades entre antecessor e sucessor na gestão descentralizada de recursos federais, é entendimento consolidado no TCU que a obrigação de prestar contas atinge não somente o gestor dos recursos repassados, como também o seu sucessor, no caso em que o prazo para prestação de contas recai na gestão do sucessor (Acórdãos 331/2010-TCU-2ª Câmara, 6.171/2011-TCU-1ª Câmara, 2.773/2012-TCU-1ª Câmara, entre outros), como no presente caso.

No entanto, conforme foi dito, se o prefeito sucessor fica impossibilitado de prestar contas dos recursos utilizados em gestão anterior, porque o seu antecessor não lhe repassou os documentos necessários para essa prestação, a jurisprudência reconhece a possibilidade de o sucessor ter afastada a sua responsabilidade, no caso de terem sido adotadas as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público (Acórdãos 1.541/2008-TCU-2ª Câmara, 2.773/2012-TCU-1ª Câmara, 3.039/2011-TCU-2ª Câmara, entre outros). Tal orientação decorre do Enunciado da Súmula 230 do TCU e do disposto no art. 26-A, §§ 7º ao 9º, da Lei 10.522/2002, *in verbis* (grifamos):

Súmula 230 do TCU

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

Lei 10.522/2002

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

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

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

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

Com base nas disposições acima transcritas, não é difícil perceber que foram erigidas duas condições cumulativas e indispensáveis ao afastamento da corresponsabilidade do mandatário sucessor, a saber: a) demonstração da impossibilidade de prestar contas dos recursos geridos pelo antecessor; e b) adoção de medida destinada ao resguardo do patrimônio público.

No caso concreto, embora existam nos autos elementos probatórios de que a sucessora tomou

providência condizente com o objetivo de resguardo do patrimônio público, conforme representação protocolada junto ao Ministério Público Federal (peça 16, p. 6-12) e ação civil pública (peça 16, p. 13-22), inexistente comprovação da adoção de medidas efetivas que possam comprovar o atendimento da primeira condição para o afastamento de sua responsabilidade, qual seja, a apresentação de justificativas no que se refere às providências concretas que tenham sido adotadas, com vistas a reunir a documentação necessária à prestação de contas ou que demonstrem o seu impedimento. Conforme se verifica da peça inicial da ação civil pública (peça 16), não há qualquer indicação da prefeita sucessora sobre as razões que a impossibilitam de prestar contas no prazo devido.

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

28. Dessa forma, as contas de Irlahi Linhares Moraes devem ser julgadas irregulares, com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

Revelia de Marconi Bimba Carvalho de Aquino

29. 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 30/6/2004, *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. (...)

30. 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.

31. 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 Min. 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 Min. 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 Min. Aroldo Cedraz)

32. 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.”

33. No presente caso, o ofício de citação de Marconi Bimba Carvalho de Aquino foi encaminhado ao endereço constante da base de dados da Receita Federal (peça 43), e sua entrega no endereço indicado ficou comprovada (peça 47).

34. Apesar de regularmente citado, Marconi Bimba Carvalho de Aquino deixou transcorrer *in albis* o prazo regimental que lhe foi concedido para apresentar alegações de defesa e/ou efetuar o recolhimento do débito, motivo pelo qual se impõe o reconhecimento da revelia de que trata o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

35. Deve-se observar que, 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 1.009/2018-TCU-Plenário, Relator Min. Bruno Dantas; 2.369/2013-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler e 2.449/2013-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no

processo ou para ele carreada.

36. 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’.

37. 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.

38. No entanto, o responsável não se manifestou na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

39. Tratando-se de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos do art. 202, §§ 2º e 6º, do Regimento Interno do TCU (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, relator Min. Ubiratan Aguiar; 6.182/2011-TCU-1ª Câmara, relator Min. Weder de Oliveira; 4.072/2010-TCU-1ª Câmara, Relator Min. Valmir Campelo; 1.189/2009-TCU-1ª Câmara, Relator Min. Marcos Bemquerer; 731/2008-TCU-Plenário, Relator Min. Aroldo Cedraz).

40. Dessa forma, Marconi Bimba Carvalho de Aquino deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, com condenação ao débito apurado e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

41. 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, subordinou-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 esse prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva dos responsáveis.

42. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 27/5/2017, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 1/2/2021.

43. Cumpre observar, ainda, que as condutas dos responsáveis, consistente nas irregularidades ‘não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados em face da omissão no dever de prestar contas’ e ‘não cumprimento do prazo originalmente estipulado para apresentação da prestação de contas’, configuram violação não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, eis que, em última análise, ocorreu o comprometimento da necessária satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos públicos postos à disposição da municipalidade, por força do instrumento de repasse em questão.

44. Nesses casos, em que fica evidente a falta de transparência e lisura, não há como afastar as suspeitas sempre presentes de que a totalidade dos recursos públicos federais transferida ao município tenha sido integralmente desviada em prol de gestor ímprobo ou de pessoas por ele determinadas, revelando grave inobservância do dever de cuidado no trato com a coisa pública, isto é, ato praticado com culpa grave, pois, na espécie, a conduta do responsável se distancia daquela que seria esperada de um administrador público minimamente diligente, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018 (Acórdão 1.689/2019-TCU-Plenário, Relator Min. Augusto Nardes; Acórdão 2.924/2018-TCU-Plenário, Relator Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 2.391/2018-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler).

CONCLUSÃO

45. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado, ciclo 2010, ao município de Rosário/MA, deveriam ter sido executados na gestão de Marconi Bimba Carvalho de Aquino, prefeito municipal de Rosário/MA na gestão 2009-2012, sendo Irlahi Linhares Moraes, prefeita municipal de Rosário/MA nas gestões 2013-2016 e 2017-2020, a responsável pelo encaminhamento da prestação de contas ao FNDE.

46. Promovida a audiência de Irlahi Linhares Moraes, essa apresentou suas razões de justificativa, as quais devem ser rejeitadas, por não ter logrado comprovar que tomou as medidas suficientes e necessárias para obter a documentação necessária à apresentação da prestação de contas.

47. Quanto a Marconi Bimba Carvalho de Aquino, transcorrido o prazo regimental, esse permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

48. Ante todo o exposto, propõe-se que as contas de ambos os responsáveis sejam julgadas irregulares, devendo Marconi Bimba Carvalho de Aquino ser condenado ao recolhimento do débito apurado e ao pagamento da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, enquanto Irlahi Linhares Moraes deve ser condenada ao pagamento da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

49. 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 29.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revel Marconi Bimba Carvalho de Aquino (104.230.603-68), prefeito municipal de Rosário/MA na gestão 2009-2012, 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 de Marconi Bimba Carvalho de Aquino (104.230.603-68), prefeito municipal de Rosário/MA na gestão 2009-2012, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-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, 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.

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
25/8/2010	96.810,00
26/8/2011	41.490,00

Valor atualizado do débito (com juros) em 28/1/2022: R\$ 291.651,13.

c) aplicar a Marconi Bimba Carvalho de Aquino (104.230.603-68), prefeito municipal de Rosário/MA na gestão 2009-2012, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘a’ da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma lei, as contas de Irlahi Linhares Moraes (175.859.373-34), prefeita municipal de Rosário/MA nas gestões 2013-2016 e 2017-2020, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268 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 data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

f) 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 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 art. 217, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal;

g) enviar cópia do acórdão a ser prolatado à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e

h) enviar cópia do acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e aos responsáveis, para ciência;

i) informar à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa; e

j) informar à Procuradoria da República no Estado do Maranhão que, nos termos do art. 62, parágrafo único, da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.”

É o relatório.