

GRUPO I – CLASSE II – 1ª CÂMARA

TC 040.325/2018-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Graça Aranha - MA

Responsáveis: Edivanio Nunes Pessoa (839.858.833-00); Josenewton Guimaraes Damasceno (364.485.673-72).

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

Representação legal: Carlos Sérgio de Carvalho Barros (OAB/MA 4.947) e outros, representando Josenewton Guimaraes Damasceno.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDAÇÃO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS DO PDDE/2011. CITAÇÃO E AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. EXCLUSÃO DA RELAÇÃO PROCESSUAL DO PREFEITO SUCESSOR. REVELIA DO GESTOR DOS RECURSOS FEDERAIS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da Secex-TCE (peça 59), com a qual se manifestaram de acordo os titulares da Secretaria (peças 60 e 61) e o representante do MP/TCU (peça 62). Transcrição com ajustes de forma considerados pertinentes.

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor dos Srs. Edivânio Nunes Pessoa, prefeito municipal de Graça Aranha/MA na gestão 2009-2012, e Josenewton Guimarães Damasceno, prefeito municipal de Graça Aranha/MA nas gestões 2013-2016 e 2017-2020, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados, por conta do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), no exercício de 2011.

HISTÓRICO

2. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Graça Aranha/MA, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), exercício de 2011, totalizaram R\$ 101.068,80 (peça 4), como segue:

2.1. Recursos repassados diretamente à EEx (Prefeitura Municipal de Graça Aranha/MA):

Data	Valor (R\$)
30/12/2010	609,00
30/12/2010	1.218,00
1/9/2011	420,50
1/9/2011	841,00

2.2. Recursos repassados às UEx do município de Graça Aranha/MA:

Data	Valor (R\$)
29/12/2010	2.700,00
29/12/2010	3.002,40
29/12/2010	4.072,20
29/12/2010	4.194,00
29/12/2010	12.000,00
29/12/2010	671,40
29/12/2010	12.000,00
29/12/2010	679,80
29/12/2010	1.325,20
30/12/2010	709,20
30/12/2010	335,70
30/12/2010	608,40
30/12/2010	339,90
30/12/2010	2.097,00
30/12/2010	696,20
30/12/2010	1.484,80
30/12/2010	304,20
30/12/2010	662,60
30/12/2010	14.000,00
30/12/2010	1.392,40
30/12/2010	1.501,20
27/6/2011	493,00
27/6/2011	633,60
27/6/2011	679,80
27/6/2011	684,00
4/7/2011	650,00
4/7/2011	658,40
4/7/2011	1.553,70
4/7/2011	700,40
4/7/2011	321,00
5/7/2011	316,80
5/7/2011	6.000,00
5/7/2011	246,50
6/7/2011	2.256,60
6/7/2011	3.107,40
6/7/2011	4.013,40
6/7/2011	642,00
6/7/2011	658,80
6/7/2011	1.400,80
6/7/2011	1.300,00
6/7/2011	1.316,80
6/7/2011	4.513,20
1/9/2011	705,00

Data	Valor (R\$)
1/9/2011	352,50

3. O fundamento para a instauração da tomada de contas especial, conforme consignado no sistema e-TCE, foi a constatação da omissão no dever legal de prestar contas dos recursos recebidos no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), exercício de 2011.

4. Os responsáveis foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir as irregularidades e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

5. No relatório (peça 16), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 101.068,80, imputando-se a responsabilidade aos Srs. Edivânio Nunes Pessoa, prefeito municipal de Graça Aranha/MA na gestão 2009-2012, e Josenewton Guimarães Damasceno, prefeito municipal de Graça Aranha/MA nas gestões 2013-2016 e 2017-2020.

6. Em 24/9/2018, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 17), 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 18 e 19).

7. Em 24/10/2018, 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 20).

8. Na instrução de peça 21, analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação e audiência dos Srs. Edivânio Nunes Pessoa, prefeito municipal de Graça Aranha/MA na gestão 2009-2012, e Josenewton Guimarães Damasceno, prefeito municipal de Graça Aranha/MA nas gestões 2013-2016 e 2017-2020, que ocorreu da seguinte forma:

8.1. Citação do Sr. Josenewton Guimarães Damasceno:

Descrição da irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados às UEx do município de Graça Aranha/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), exercício de 2011, cujo prazo expirou em 30/4/2013.

Data	Valor (R\$)
29/12/2010	2.700,00
29/12/2010	3.002,40
29/12/2010	4.072,20
29/12/2010	4.194,00
29/12/2010	12.000,00
29/12/2010	671,40
29/12/2010	12.000,00
29/12/2010	679,80
29/12/2010	1.325,20
30/12/2010	709,20
30/12/2010	335,70
30/12/2010	608,40
30/12/2010	339,90
30/12/2010	2.097,00

Data	Valor (R\$)
30/12/2010	696,20
30/12/2010	1.484,80
30/12/2010	304,20
30/12/2010	662,60
30/12/2010	14.000,00
30/12/2010	1.392,40
30/12/2010	1.501,20
27/6/2011	493,00
27/6/2011	633,60
27/6/2011	679,80
27/6/2011	684,00
4/7/2011	650,00
4/7/2011	658,40
4/7/2011	1.553,70
4/7/2011	700,40
4/7/2011	321,00
5/7/2011	316,80
5/7/2011	6.000,00
5/7/2011	246,50
6/7/2011	2.256,60
6/7/2011	3.107,40
6/7/2011	4.013,40
6/7/2011	642,00
6/7/2011	658,80
6/7/2011	1.400,80
6/7/2011	1.300,00
6/7/2011	1.316,80
6/7/2011	4.513,20
1/9/2011	705,00
1/9/2011	352,50

Responsável: Josenewton Guimarães Damasceno (CPF 364.485.673-72), prefeito municipal de Graça Aranha/MA nas gestões 2013-2016 e 2017-2020.

Conduta: em face da omissão na prestação de contas dos recursos repassados às UEx do município de Graça Aranha/MA, cujo prazo expirou em 30/4/2013, não logrou demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais repassados no âmbito do PDDE/2011.

8.2. Citação do Sr. Edivânio Nunes Pessoa:

Descrição da irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados diretamente ao município de Graça Aranha/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), exercício de 2011, cujo prazo expirou em 30/4/2013.

Data	Valor (R\$)
30/12/2010	609,00
30/12/2010	1.218,00
1/9/2011	420,50

Data	Valor (R\$)
1/9/2011	841,00

Responsável: Edivânio Nunes Pessoa (CPF 839.858.833-00), prefeito municipal de Graça Aranha/MA na gestão 2009-2012.

Conduta: em face da omissão na prestação de contas dos recursos repassados diretamente à prefeitura municipal de Graça Aranha/MA, cujo prazo expirou em 30/4/2013, não logrou demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais repassados no âmbito do PDDE/2011.

8.3. Audiência do Sr. Josenewton Guimarães Damasceno

Descrição da irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos repassados às UEx e à prefeitura municipal de Graça Aranha/MA no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), exercício de 2011, cujo prazo expirou em 30/4/2013.

Responsável: Josenewton Guimarães Damasceno (CPF 364.485.673-72), prefeito municipal de Graça Aranha/MA nas gestões 2013-2016 e 2017-2020.

Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais repassados às UEx e à prefeitura municipal de Graça Aranha/MA no âmbito do PDDE/2011, cujo prazo expirou em 30/4/2013.

9. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 23), foi efetuada a citação e audiência dos Srs. Josenewton Guimarães Damasceno e Edivânio Nunes Pessoa, nos moldes adiante:

a) Josenewton Guimarães Damasceno:

Ofício	Data do ofício	Data de Recebimento do Ofício	Nome do Recebedor do Ofício	Observação	Fim do Prazo para defesa
2062/2019-TCU/Secex-TCE (peça 27)	24/4/2019	14/5/2019 (vide AR de peça 29)	Raimunda Tavares Avelino	Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa no Sistema da Receita Federal (peça 33)	29/5/2019

b) Edivânio Nunes Pessoa:

Ofício	Data do ofício	Data de Recebimento do Ofício	Nome do Recebedor do Ofício	Observação	Fim do Prazo para defesa
2063/2019-TCU/Secex-TCE (peça 26)	24/4/2019	14/5/2019 (vide AR de peça 28)	Erislene Nunes Pessoa Ramos	Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa no Sistema da Receita Federal (peça 34)	29/5/2019

10. O Sr. Josenewton Guimarães Damasceno, mediante procurador devidamente credenciado (peça 30), ingressou com sua defesa (peça 31). Já o Sr. Edivânio Nunes Pessoa, após transcorrido o prazo regimental, permaneceu silente.

11. A instrução à peça 36, de 30/3/2020, com o aval do MP/TCU (p. 39), propôs julgar irregulares as contas do prefeito sucessor, Josenewton Guimarães Damasceno, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos do PDDE/2011 repassados diretamente às unidades executoras (UEx), bem como as contas do prefeito antecessor, Edivânio Nunes Pessoa, pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados diretamente ao município de Graça Aranha/MA durante o seu mandato.

12. Despacho do Relator (peça 43) observou que a forma de responsabilização adotou como paradigma o Acórdão 6744/2018-TCU-1ª Câmara, em cujo voto condutor foi exarado o entendimento de que, nos casos dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) repassados diretamente às UEx, a responsabilidade pela omissão no dever de prestar contas dos recursos está restrita ao prefeito em cujo mandato deveria ter ocorrido a análise, a consolidação e o encaminhamento das prestações de contas das unidades executoras ao FNDE, ainda que a aplicação dos recursos tenha ocorrido em gestão anterior.

13. O Relator verificou, contudo, que o referido acórdão não se amolda à situação tratada nestes autos, pois a tomada de contas especial julgada por aquela decisão tratava de recursos repassados às UEx no exercício de 2012, com prazo de prestação de contas pela prefeitura ao FNDE, conforme a Resolução CD/FNDE 12/2012, encerrando-se em 28/2/2013, portanto, já no mandato do prefeito sucessor, tendo o prazo para as UEx apresentarem a prestação de contas à prefeitura encerrado em 31/12/2012, coincidente, portanto, com o final do mandato do antecessor.

14. No presente caso, ao contrário, o prazo para que a prefeitura prestasse contas dos recursos ao FNDE findou em 28/2/2012, portanto dentro do mandato do Sr. Edivânio Nunes Pessoa. Porém, o FNDE instituiu a obrigatoriedade da utilização do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC), inicialmente suspendendo por cem dias o prazo de apresentação da prestação de contas e posteriormente estendendo o prazo até 30/4/2013, adentrando no mandato do Sr. Josenewton Guimarães Damasceno (prefeito sucessor).

15. Portanto, como apontado pelo Relator, o prefeito antecessor dispôs de todo o exercício de 2012 para cobrar, analisar, consolidar e apresentar as contas ao FNDE dos recursos repassados diretamente às UEx no exercício de 2011, cabendo-lhe, em caso de problemas na implantação do SiGPC, repassar ao sucessor a documentação relativa às contas apresentadas pelas UEx, de forma que esse gestor pudesse incluí-las no sistema. Entretanto, conforme demonstrado pelo Relator, não há nos autos elementos comprobatórios de que o prefeito antecessor tenha adotado essa providência, havendo, pelo contrário, Representação protocolizada pelo seu sucessor junto ao Ministério Público Federal, demonstrando, em princípio, que ele não lhe passara tal documentação.

16. Assim, o Relator restituiu os autos a esta Secretaria para adoção das providências relativas à nova citação do Sr. Edivânio Nunes Pessoa quanto aos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), a qual deve incluir os débitos referentes aos recursos repassados diretamente às unidades executoras (UEx), isentando o Sr. Josenewton Guimarães Damasceno de responsabilidade neste processo, nos termos da Súmula TCU 230.

17. Dessa forma, na instrução de peça 44, foi proposta a realização de citação e audiência do Sr. Edivânio Nunes Pessoa, como segue:

17.1. Citação do Sr. Edivânio Nunes Pessoa:

Responsável: Edivânio Nunes Pessoa (CPF 839.858.833-00), prefeito municipal de Graça Aranha/MA na gestão 2009-2012.

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados às UEx e a prefeitura municipal de Graça Aranha/MA no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), exercício de 2011.

Evidências da irregularidade: ordens bancárias (peça 4); Informação 513/2018/SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN-FNDE (peça 6); Relatório de Tomada de Contas Especial 267/2018 DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 16).

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; arts. 19 e 20 da Resolução CD/FNDE 17, de 19/4/2011.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Data	Valor (R\$)
29/12/2010	2.700,00
29/12/2010	3.002,40
29/12/2010	4.072,20
29/12/2010	4.194,00
29/12/2010	12.000,00
29/12/2010	671,40
29/12/2010	12.000,00
29/12/2010	679,80
29/12/2010	1.325,20
30/12/2010	709,20
30/12/2010	335,70
30/12/2010	608,40
30/12/2010	339,90
30/12/2010	2.097,00
30/12/2010	696,20
30/12/2010	1.484,80
30/12/2010	304,20
30/12/2010	662,60
30/12/2010	14.000,00
30/12/2010	1.392,40
30/12/2010	1.501,20
30/12/2010	609,00
30/12/2010	1.218,00
27/6/2011	493,00
27/6/2011	633,60
27/6/2011	679,80
27/6/2011	684,00
4/7/2011	650,00
4/7/2011	658,40
4/7/2011	1.553,70
4/7/2011	700,40
4/7/2011	321,00
5/7/2011	316,80
5/7/2011	6.000,00
5/7/2011	246,50
6/7/2011	2.256,60
6/7/2011	3.107,40
6/7/2011	4.013,40
6/7/2011	642,00
6/7/2011	658,80
6/7/2011	1.400,80
6/7/2011	1.300,00
6/7/2011	1.316,80
6/7/2011	4.513,20

Data	Valor (R\$)
1/9/2011	705,00
1/9/2011	352,50
1/9/2011	420,50
1/9/2011	841,00

Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais repassados no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), exercício de 2011, em face da omissão na prestação de contas dos recursos repassados às UEx e à prefeitura municipal de Graça Aranha/MA.

Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas e os recursos repassados às UEx e à prefeitura municipal de Graça Aranha/MA, no âmbito do PDDE/2011, em afronta aos seguintes dispositivos: 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; arts. 19 e 20 da Resolução CD/FNDE 17, de 19/4/2011.

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.

17.2. Audiência do Sr. Edivânio Nunes Pessoa:

Responsável: Edivânio Nunes Pessoa (CPF 839.858.833-00), prefeito municipal de Graça Aranha/MA na gestão 2009-2012.

Irregularidade: não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), exercício de 2011, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

Evidências da irregularidade: ordens bancárias (peça 4); Informação 513/2018/SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN-FNDE (peça 6); Relatório de Tomada de Contas Especial 267/2018 DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 16); Representação (peça 31, p. 12-15).

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; arts. 19 e 20 da Resolução CD/FNDE 17, de 19/4/2011.

Conduta: não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), exercício de 2011.

Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas e os recursos recebidos, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), exercício de 2011.

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.

18. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 23), foi efetuada a citação e audiência do Sr. e Edivânio Nunes Pessoa, como segue:

Ofício	Data do ofício	Data de Recebimento do Ofício	Nome do Recebedor do Ofício	Observação	Fim do Prazo para defesa
16090/2021-TCU/Seproc (peça 48)	7/4/2021	Não procurado (peça 52)	-	Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa no Sistema da Receita Federal (peça 47)	-
16091/2021-	7/4/2021	Ausente (peça 50)	-	Ofício enviado para o	-

Ofício	Data do ofício	Data de Recebimento do Ofício	Nome do Recebedor do Ofício	Observação	Fim do Prazo para defesa
TCU/Seproc (peça 49)				endereço do responsável, conforme pesquisa no Renach (peça 47)	
43238/2021-TCU/Seproc (peça 54)	4/8/2021	27/9/2021 (peça 56)	Rubens Gabriel Nunes Mota	Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa no Renach (peça 47)	-
43237/2021-TCU/Seproc (peça 55)	4/8/2021	24/9/2021	José Ribamar Costa Bandeira	Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa no Sistema da Receita Federal (peça 47)	-

19. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 58), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

20. Transcorrido o prazo regimental, o Sr. Edivânio Nunes Pessoa permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações

21. 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.

(...)

22. 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.

23. 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 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 1019/2008 - 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 1526/2007 - TCU - Plenário, Relator Min. Aroldo Cedraz).

24. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do ‘AR’ no endereço do destinatário:

Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

Da revelia do Sr. Edivânio Nunes Pessoa

25. No presente caso, a citação do Sr. Edivânio Nunes Pessoa se deu em endereço proveniente de pesquisa realizada na base de dados da Receita Federal, conforme demonstrado no item 18 desta instrução.

26. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1009/2018 - TCU - Plenário, Relator Min. Bruno Dantas; 2369/2013 - TCU - Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler e 2449/2013 - 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.

27. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: ‘Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.’

28. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações do responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

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

30. Em consulta ao Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC), realizada em 2/11/2021, verifica-se que o responsável também não apresentou contas junto ao instaurador e continua inadimplente (peça 59).

31. 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. Weber 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).

32. Dessa forma, o Sr. Edivânio Nunes Pessoa deve ser considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo suas contas serem julgadas irregulares, com condenação ao débito apurado e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Prescrição da Pretensão Punitiva

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

34. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 30/4/2013, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 15/3/2019.

Cumulatividade de multas

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

Sherman).

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

37. Cumpre observar, ainda, que a conduta do responsável, consistente nas irregularidades 'não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados em face da omissão no dever de prestar contas' e 'não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas', configura violação não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, eis que, em última análise, ocorre o comprometimento da necessária satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos públicos postos à disposição da municipalidade, por força do instrumento de repasse em questão.

38. Nesses casos, em que fica evidente a falta de transparência e lisura, não há como afastar as suspeitas sempre presentes de que a totalidade dos recursos públicos federais, transferida ao município, tenha sido integralmente desviada, em prol de gestor ímprobo, ou de pessoas por ele determinadas, a revelar grave inobservância de dever de cuidado no trato com a coisa pública, isto é, ato praticado com culpa grave, pois, na espécie, a conduta do responsável se distancia daquela que seria esperada de um administrador público minimamente diligente, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018 (Acórdão 1689/2019-TCU-Plenário, Relator Min. Augusto Nardes; Acórdão 2924/2018-TCU-Plenário, Relator Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler).

CONCLUSÃO

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

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

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

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revel o Sr. Edivânio Nunes Pessoa (CPF 839.858.833-00), prefeito municipal de Graça Aranha/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) excluir da relação processual o Sr. Josenewton Guimarães Damasceno (CPF 364.485.673-72), prefeito municipal de Graça Aranha/MA nas gestões 2013-2016 e 2017-2020;

c) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘a’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, as contas do Sr. Edivânio Nunes Pessoa (CPF 839.858.833-00), prefeito municipal de Graça Aranha/MA na gestão 2009-2012, condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU;

Data	Valor (R\$)
29/12/2010	2.700,00
29/12/2010	3.002,40
29/12/2010	4.072,20
29/12/2010	4.194,00
29/12/2010	12.000,00
29/12/2010	671,40
29/12/2010	12.000,00
29/12/2010	679,80
29/12/2010	1.325,20
30/12/2010	709,20
30/12/2010	335,70
30/12/2010	608,40
30/12/2010	339,90
30/12/2010	2.097,00
30/12/2010	696,20
30/12/2010	1.484,80
30/12/2010	304,20
30/12/2010	662,60
30/12/2010	14.000,00
30/12/2010	1.392,40
30/12/2010	1.501,20
30/12/2010	609,00
30/12/2010	1.218,00
27/6/2011	493,00
27/6/2011	633,60
27/6/2011	679,80
27/6/2011	684,00
4/7/2011	650,00
4/7/2011	658,40
4/7/2011	1.553,70
4/7/2011	700,40
4/7/2011	321,00
5/7/2011	316,80
5/7/2011	6.000,00
5/7/2011	246,50
6/7/2011	2.256,60

Data	Valor (R\$)
6/7/2011	3.107,40
6/7/2011	4.013,40
6/7/2011	642,00
6/7/2011	658,80
6/7/2011	1.400,80
6/7/2011	1.300,00
6/7/2011	1.316,80
6/7/2011	4.513,20
1/9/2011	705,00
1/9/2011	352,50
1/9/2011	420,50
1/9/2011	841,00

d) aplicar ao Sr. Edivânio Nunes Pessoa (CPF 839.858.833-00), prefeito municipal de Graça Aranha/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;

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

f) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal;

g) esclarecer ao Sr. Edivânio Nunes Pessoa (CPF 839.858.833-00), prefeito municipal de Graça Aranha/MA na gestão 2009-2012, que, caso se demonstre, por via recursal, a correta aplicação dos recursos, mas não se justifique a omissão da prestação de contas, o débito poderá ser afastado, mas permanecerá a irregularidade das contas, dando-se ensejo à aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992;

h) enviar cópia do acórdão a ser prolatado à Procuradoria da República no Estado do Pará, 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;

i) enviar cópia do acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e ao responsável, informando que a 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 Pará 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.