

TC 038.425/2021-1

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Ministério do Turismo

Responsável: Francisco Nilson Moreira (CPF: 027.031.223-49)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo(a) Ministério do Turismo, em desfavor de Francisco Nilson Moreira (CPF: 027.031.223-49), em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União realizadas por meio do Convênio de registro Siafi 703023 (peça 6) firmado entre o Ministério do Turismo e município de Iraporanga - CE, e que tinha por objeto o instrumento descrito como “Realizar o Carnaval das Águas no Município de Iraporanga-CE entre os dias 21 A 24/02/2009”.

HISTÓRICO

2. Em 5/4/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016, e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Ministério do Turismo autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 26). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1374/2021.

3. O Convênio de registro Siafi 703023 foi firmado no valor de R\$ 160.000,00, sendo R\$ 150.000,00 à conta do concedente e R\$ 10.000,00 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de 20/2/2009 a 20/7/2009, com prazo para apresentação da prestação de contas em 21/8/2009. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 150.000,00 (peça 10).

4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 23, 28 e 45.

5. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação das seguintes irregularidades:

Não comprovação da execução física do objeto do convênio.

NÃO CUMPRIMENTO DAS PARCELAS ACORDADAS NO TERMO DE PARCELAMENTO.
HOVE O PAGAMENTO DE APENAS UMA DELAS, DO TOTAL DE 13 PARCELAS.

6. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir as irregularidades e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

7. No relatório (peça 75), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 131.872,98, imputando-se a responsabilidade a Francisco Nilson Moreira, PREFEITO, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

8. Em 16/8/2021, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 78), 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 79 e 80).

9. Em 8/9/2021, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das



conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 81).

10. Na instrução inicial (peça 85), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

10.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da execução física do objeto do convênio.

10.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 23, 28, 44, 45 e 48.

10.1.2. Normas infringidas: Art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008, e Termo do Convênio.

10.2. Débitos relacionados ao responsável Francisco Nilson Moreira (CPF: 027.031.223-49):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
24/4/2009	135.937,50	D1
22/5/2009	831,64	C1
30/12/2011	17.295,38	C2

10.2.1. Cofre credor: Tesouro Nacional.

10.2.2. **Responsável:** Francisco Nilson Moreira (CPF: 027.031.223-49).

10.2.2.1. **Conduta:** na parcela D1 – não apresentar imagens (fotografias ou filmagens) ou outros documentos que provassem a execução dos itens previstos no plano de trabalho e pagos com recursos do convênio.

10.2.2.2. Nexo de causalidade: A não apresentação de documentos que comprovassem a execução dos itens previstos no plano de trabalho resultou na presunção de dano ao erário.

10.2.2.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, comprovar por meio de documentos a efetiva execução de todos os itens previstos no plano de trabalho.

11. Encaminhamento: citação.

12. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 87), foi efetuada citação do responsável, nos moldes adiante:

a) Francisco Nilson Moreira - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 18680/2022 – Seproc (peça 90)

Data da Expedição: 18/5/2022

Data da Ciência: **não houve** (Outros) (peça 92)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 88).

Comunicação: Ofício 18681/2022 – Seproc (peça 89)

Data da Expedição: 18/5/2022

Data da Ciência: **2/6/2022** (peça 91)

Nome Recebedor: Danyelle Reis Araújo



Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 88).
 Fim do prazo para a defesa: 17/6/2022

13. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 93), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

14. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Francisco Nilson Moreira 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

15. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 24/4/2009, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme segue:

15.1. Francisco Nilson Moreira, por meio do edital acostado à peça 67, publicado em 9/3/2018.

Valor de Constituição da TCE

16. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 195.941,11, 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

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

Responsável	Processo
Francisco Nilson Moreira	014.207/2011-7 [REPR, encerrado, "REPRESENTAÇÃO CONTRA A PREFEITURA MUNICIPAL DE IPAPORANGA/CE REFERENTE A AUSÊNCIA DE ENVIO À CÂMARA MUNICIPAL DOS BALANCETES E DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DAS RECEITAS E DESPESAS EM DESOBEDIÊNCIA AO ART. 42 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ. OFÍCIO Nº 027/2011"]
	020.690/2014-2 [TCE, aberto, "TCE CONTRA O SENHOR FRANCISCO NILSON MOREIRA, EX-PREFEITO MUNICIPAL DE IPAPORANGA/CE, GESTÕES 2005-2008 E 2009-2012, EM RAZÃO DA NÃO CONSECUÇÃO DOS OBJETIVOS PACTUADOS DO TERMO DE COMPROMISSO Nº 286/2008, SIAFI Nº 631489, FIRMADO COM A FUNASA. PROCESSO Nº 25140.014788/2013-91. OFÍCIO Nº 1958/AECI/GM/MS"]
	009.278/2017-6 [TCE, encerrado, "TCE CONTRA O SENHOR FRANCISCO NILSON MOREIRA, EX-PREFEITO MUNICIPAL DE IPAPORANGA/CE, GESTÕES 2005-2008 E 2009-2012. INSTAURADO EM RAZÃO DO NÃO ENCAMINHAMENTO DA DOCUMENTAÇÃO EXIGIDA PARA A PRESTAÇÃO DE CONTAS DO CONV 186/2009-MDSA, SIAFI 707254, OBJETO: APOIO À CONSTRUÇÃO DE CISTERNAS DE PLACAS PARA ARMAZENAMENTO DE ÁGUA DE CHUVA NO MUNICÍPIO. PROCESSO 71000.040035/2016-03. OF 269/2017-AECI/MDSA"]
	005.323/2021-5 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-1856-5/2019-1C, referente ao TC 009.278/2017-6"]
	005.326/2021-4 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-1856-5/2019-1C, referente ao TC 009.278/2017-6"]

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



instruída.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

19. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, *in verbis*:

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado

(...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

20. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

21. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013-TCU-Segunda Câmara, Relator 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 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 Aroldo Cedraz).

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

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

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

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

Da revelia do responsável Francisco Nilson Moreira

23. No caso vertente, a citação do responsável (Francisco Nilson Moreira) se deu em endereços provenientes de pesquisas de endereços realizadas pelo TCU (vide parágrafos acima), porquanto, devido ao insucesso de realizar a citação em endereços constantes na base de dados da Receita custodiada pelo TCU (peça 88), buscou-se a notificação em endereços provenientes das bases de dados públicas custodiadas pelo TCU (TSE e Renach) e das bases de dados do próprio TCU. A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada conforme detalhamento a seguir:

23.1. Francisco Nilson Moreira, ofício 18680/2022 - Sproc (peça 90), origem no sistema do TSE (peça 88).

24. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1009/2018-TCU-Plenário, Relator Bruno Dantas; 2369/2013-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler e 2449/2013-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

25. 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.”

26. 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.

27. Os argumentos apresentados na fase interna (peças 13, 27, 31 e 46) **não** elidem as irregularidades apontadas.



28. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, 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).

29. Dessa forma, o responsável Francisco Nilson Moreira deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-o ao débito apurado.

Prescrição da Pretensão Punitiva

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

31. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 24/4/2009, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 4/5/2022.

CONCLUSÃO

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

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

34. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido.

35. 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 84.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revel o responsável Francisco Nilson Moreira (CPF: 027.031.223-49), 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, alínea c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Francisco Nilson Moreira (CPF: 027.031.223-49), 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 Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.



Débitos relacionados ao responsável Francisco Nilson Moreira (CPF: 027.031.223-49):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
24/4/2009	135.937,50	Débito
22/5/2009	831,64	Crédito
30/12/2011	17.295,38	Crédito

Valor atualizado do débito (com juros) em 1/8/2022: R\$ 346.736,72.

c) 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;

d) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §1º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) 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 § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

e) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado à Procuradoria da República no Estado de CE, 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; e

f) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Ministério do Turismo e ao responsável, para ciência;

g) informar à Procuradoria da República no Estado de CE, ao Ministério do Turismo e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa; e

h) informar à Procuradoria da República no Estado de CE que, nos termos do parágrafo único do art. 62 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.

SecexTCE, em 1 de agosto de 2022.

(Assinado eletronicamente)

MONIQUE RIBEIRO EMERENCIANO MALTAROLLO
 AUFC – Matrícula TCU 5672-3