TC 033.932/2020-4

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: município de Sucupira do Norte - MA

Responsável: Benedito Sa de Santana (CPF: 256.940.303-20)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, em desfavor de Benedito Sá de Santana (CPF: 256.940.303-20), em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União para execução do Programa de Proteção Social à Criança, ao Adolescente e à Juventude no exercício de 2005.

HISTÓRICO

2. Em 17/10/2007, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da Secretaria Especial do Desenvolvimento Social autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 41). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 4069/2019.

3. Os recursos repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social a município de Sucupira do Norte - MA, no exercício de 2005, na modalidade fundo a fundo, foram auditados pela Controladoria Geral da União conforme consignado no Relatório de Fiscalização nº 420 (peça 4).

4. 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:

> Ausência parcial de documentação de prestação de contas dos recursos federais repassados ao Prefeitura Municipal de Sucupira do Norte - MA, no âmbito do PSB/PSE-2005.

5. 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.

6. No relatório (peça 48), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R$ 10.212,00, imputando-se a responsabilidade a Benedito Sa de Santana, Prefeito Municipal, no período de 1/1/2005 a 31/12/2008, na condição de gestor dos recursos.

7. Em 17/9/2020, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 50), 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 51 e 52).

8. Em 28/9/2020, 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 53).

9. Na instrução inicial (peça 56), reputou-se necessária a realização de diligência à

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71594204.

Controladoria Geral da União, para que encaminhasse cópias dos documentos que serviram de evidência à constatação 3.2 do Relatório de Fiscalização nº 420, referente ao 15º Sorteio de Unidades Municipais – Sucupira do Norte/MA, que permitissem evidenciar a irregularidade na execução das despesas realizadas na execução do Programa de Proteção Social à Criança, ao Adolescente e à Juventude em 2005, no valor de R$ 10.212,00, de forma a caracterizar quais despesas não foram comprovadas com suas respectivas datas e valores.

10. Por meio do Ofício 635/2022/TCU/Seproc, de 8/1/2022 (peça 59), efetuou-se a diligência proposta. Em resposta, a CGU encaminhou o Ofício 832/2022/Demandas Externas-MA/GAB-MA, de 24/1/2022 (peça 61), contendo, em anexo, os documentos às peças 62-66.

11. Na instrução anterior (peça 69), analisando-se os documentos encaminhados em resposta à diligência proposta, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

11.1. **Irregularidade 1:** ausência parcial de documentação de prestação de contas dos recursos federais repassados ao município de Sucupira do Norte - MA, no âmbito do PSB/PSE-2005.

11.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 28 e 40.

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, caput, do Decreto 93.872/1986, art. 24 da Portaria MDS 736, de 15/12/2004.

11.2. Débitos relacionados ao responsável Benedito Sá de Santana (CPF: 256.940.303-20):

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
10/1/2005	1.100,00
10/1/2005	1.453,00

11.2.1. Cofre credor: Fundo Nacional de Assistência Social.

11.2.2. **Responsável**: Benedito Sá de Santana (CPF: 256.940.303-20).

11.2.2.1. **Conduta:** apresentar de forma incompleta a documentação relativa à prestação de contas dos recursos federais repassados por meio do instrumento em questão.

11.2.2.2. Nexo de causalidade: a apresentação incompleta da documentação da prestação de contas impediu a comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados, no âmbito do instrumento em questão, resultando em presunção de dano ao erário.

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, apresentar a prestação de contas contendo todos os documentos necessários à comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados, conforme estabelecido nas normas aplicáveis.

12. Encaminhamento: citação.

13. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 71), foi efetuada citação do responsável, nos moldes adiante:

a) Benedito Sá de Santana - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 21100/2022 – Seproc (peça 73)
Data da Expedição: 23/5/2022

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71594204.

Data da Ciência: **27/6/2022** (peça 74)
Nome Recebedor: Gilberto Sá de Santana
Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 72).
Fim do prazo para a defesa: 12/7/2022

14. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 75), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

15. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Benedito Sa de Santana 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

16. 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 10/1/2005, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme segue:

16.1. Benedito Sá de Santana, por meio do ofício acostado à peça 7, recebido em 16/12/2008, conforme AR (peça 8).

Valor de Constituição da TCE

17. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R$ 5.082,50, e que apesar de ser inferior ao limite de R$ 100.000,00 constitui TCE em conjunto com o débito 2461/2019, 822/2020 e 834/2020, do mesmo responsável cuja soma ultrapassa o valor de R$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, § 1°, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

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

Responsável	Processo
Benedito Sa de Santana	016.715/2011-0 (TCE, encerrado), 021.918/2014-7 (CBEX, encerrado), 021.919/2014-3 (CBEX, encerrado), 018.193/2014-5 (TCE, encerrado), 022.149/2013-9 (TCE, encerrado), 010.742/2014-0 (TCE, aberto), 009.451/2013-7 (TCE, encerrado), 001.922/2014-9 (TCE, encerrado), 033.545/2014-6 (TCE, encerrado), 014.651/2017-3 (CBEX, encerrado), 014.652/2017-0 (CBEX, encerrado), 039.707/2019-9 (CBEX, encerrado), 039.708/2019-5 (CBEX, encerrado), 044.306/2020-2 (TCE, aberto, TCE instaurada pela Secretaria Especial do Desenvolvimento Social em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União para atendimento ao PSB / PSE – 2007), 001.944/2019-3 (CBEX, encerrado), 001.949/2019-5 (CBEX, encerrado), 036.508/2018-7 (CBEX, encerrado), 030.581/2018-4 (CBEX, encerrado), 030.583/2018-7 (CBEX, encerrado), 033.565/2020-1 (TCE, aberto, TCE instaurada pela Secretaria Especial do Desenvolvimento Social em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União para atendimento ao Serviço de Ação Continuada - SAC 2004), 033.566/2020-8 (TCE, aberto, TCE instaurada pela Secretaria Especial do Desenvolvimento Social em razão da não comprovação

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71594204.

	da regular aplicação dos recursos repassados pela União para atendimento ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI 2004)

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

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

20. 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.
>
> (...)

21. 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.

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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71594204.

> 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).

23. 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 Benedito Sá de Santana

24. No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereços provenientes da base de CPFs da Receita Federal, em sistema custodiado pelo TCU. A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada (peça 72).

25. 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.

26. 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."

27. 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.

28. Os argumentos apresentados na fase interna (peça 9) não elidem as irregularidades apontadas.

29. 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71594204.

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).

30. Dessa forma, o responsável Benedito Sá de Santana 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

31. 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.

32. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 10/1/2005, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 7/4/2022.

CONCLUSÃO

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

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

35. 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.

36. 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 68.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revel o responsável Benedito Sá de Santana (CPF: 256.940.303-20), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Benedito Sa de Santana (CPF: 256.940.303-20), 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-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social, 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 Benedito Sá de Santana (CPF: 256.940.303-20):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71594204.

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
10/1/2005	1.100,00
10/1/2005	1.453,00

Valor atualizado do débito (com juros) em 4/8/2022: R$ 12.251,42.

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 dívida 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 do Maranhão, 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 Secretaria Especial do Desenvolvimento Social e ao responsável, para ciência;

g) informar à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, ao Secretaria Especial do Desenvolvimento Social 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 do Maranhão 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 4 de agosto de 2022.

(Assinado eletronicamente)
AMANDA SOARES DIAS LAGO
AUFC – Matrícula TCU 7713-5

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71594204.