



**TC 025.565/2021-4**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** município de Cajapió/MA

**Responsável:** Francisco Xavier Silva Neto (CPF 450.000.263-49)

**Advogado ou Procurador:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** arquivamento

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor do Sr. Francisco Xavier Silva Neto, prefeito municipal de Cajapió/MA nas gestões 2005-2008 e 2009-2012, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado, no exercício de 2008.

## HISTÓRICO

2. Em 18/12/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 9). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2558/2018.

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Cajapió/MA no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado, exercício 2008, totalizaram R\$ 39.200,00 (peça 3).

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 omissão no dever de prestar contas.

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 13), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 39.200,00, imputando-se a responsabilidade ao Sr. Francisco Xavier Silva Neto, prefeito municipal de Cajapió/MA nas gestões 2005-2008 e 2009-2012, na condição de gestor dos recursos.

7. Em 25/6/2021, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 16), 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 17 e 18).

8. Em 13/7/2021, 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 19).

9. Na instrução inicial (peça 24), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

9.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Cajapió/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores



transferidos no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado, no exercício de 2008, cujo prazo encerrou-se em 31/10/2009.

9.1.1. Evidências da irregularidade: Informação 100/2018/SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN-FNDE (peça 9).

9.1.2. 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. 29 da Resolução CD/FNDE 36/2008.

9.1.3. Débito:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
27/12/2008	39.200,00

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

9.1.4. **Responsável:** Francisco Xavier Silva Neto, prefeito municipal de Cajapió/MA nas gestões 2005-2008 e 2009-2012.

9.1.4.1. **Conduta:** não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do Programa Brasil Alfabetizado, no exercício de 2008, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 31/10/2009.

9.1.4.2. 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, no exercício de 2008.

9.1.4.3. 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.

9.1.5. Encaminhamento: citação.

10. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 26), foi efetuada citação do responsável, como segue:

**Comunicação:** Ofício 40709/2022 – Seproc (peça 29)

Data da Expedição: 16/8/2022

Data da Ciência: **24/8/2022** (peça 31)

Nome Recebedor: Maria das Dores Álvares Silva

Observação: Ofício enviado para endereço do responsável localizado na base de dados do TSE (peça 27).

Fim do prazo para a defesa: 8/9/2022

**Comunicação:** Ofício 40710/2022 – Seproc (peça 28)

Data da Expedição: 16/8/2022

Data da Ciência: **24/8/2022** (peça 30)

Nome Recebedor: Maria das Dores Álvares Silva

Observação: Ofício enviado para endereço do responsável localizado na base de dados da Receita Federal (peça 27).

Fim do prazo para a defesa: 8/9/2022

11. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 32), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

12. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Francisco Xavier Silva Neto 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**

13. 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 1/11/2009, haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 31/10/2009, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

13.1. Francisco Xavier Silva Neto, por meio do ofício acostado à peça 6, recebido em 29/11/2017, conforme AR (peça 7).

### **Valor de Constituição da TCE**

14. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 64.895,61, e que apesar de ser inferior ao limite de R\$ 100.000,00 constitui TCE em conjunto com o Débito 2561/2018, do mesmo responsável, cuja soma ultrapassa o valor de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, § 1º, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

## **OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM O MESMO RESPONSÁVEL**

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

<b>Responsável</b>	<b>Processo</b>
Francisco Xavier Silva Neto	001.319/2011-6 (REPR, encerrado); 035.020/2014-8 (TCE, encerrado); 034.497/2014-5 (TCE, encerrado); 000.759/2016-3 (TCE, encerrado); 005.009/2017-0 (REPR, encerrado); 000.928/2017-8 (REPR, encerrado); 005.004/2017-9 (REPR, encerrado); 025.412/2016-7 (REPR, encerrado); 026.990/2020-2 (CBEX, encerrado); 004.147/2018-9 (CBEX, encerrado); 004.149/2018-1 (CBEX, encerrado); 027.065/2018-9 (TCE, encerrado); 036.583/2019-7 (CBEX, encerrado); 029.715/2018-0 (TCE, encerrado); 028.324/2019-6 (TCE, encerrado); 025.185/2017-9 (CBEX, encerrado); 025.186/2017-5 (CBEX, encerrado); 042.063/2021-3 (CBEX, encerrado); 045.844/2021-6 (TCE, aberto); 042.064/2021-0 (CBEX, encerrado); 022.004/2021-1 (CBEX, encerrado); 022.005/2021-8 (CBEX, encerrado); 026.986/2020-5 (CBEX, encerrado)

16. Informa-se que foi encontrado o seguinte débito imputável ao responsável no banco de débitos existente no sistema e-TCE:

<b>Responsável</b>	<b>Débito inferior</b>
Francisco Xavier Silva Neto	3247/2019 (R\$ 10.900,00) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado

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

## **EXAME TÉCNICO**

### **Da validade das notificações**

18. 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.

(...)

19. 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.

20. 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).

21. 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.

### **Da revelia do responsável Francisco Xavier Silva Neto**

22. No presente caso, a citação do Sr. Francisco Xavier Silva Neto se deu em endereços provenientes da base de dados da Receita Federal e do TSE. A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada conforme detalhamento realizado no item 10 desta instrução.

23. 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.

24. 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”.

25. 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.

26. 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.

27. Em consulta ao Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC), realizada em 21/10/2022 (peça 33), verifica-se que o responsável também não apresentou contas junto ao instaurador e continua inadimplente.

### **Avaliação da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória no TCU**

28. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal – STF, no Recurso Extraordinário - RE 636.886, fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899). Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução TCU n. 344, de 11/10/2022, publicada em 21/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo que “prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento” nos processos de controle externo, conforme o art. 2º da referida norma.

29. Quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o art. 4º prevê o seguinte:

Art. 4º O prazo de prescrição será contado:



- I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;
- II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;
- III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessa natureza;
- IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno;
- V - no caso de irregularidade permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade.

30. No que se refere às causas de interrupção da prescrição, o art. 5º dispõe:

Art. 5º A prescrição se interrompe:

- I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;
- II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;
- III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;
- IV - pela decisão condenatória recorrível.

§ 1º A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causa que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo.

§ 2º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.

§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.

31. No caso em exame, ocorreu tanto a prescrição ressarcitória como a sancionatória, uma vez que o prazo para apresentação da prestação de contas expirou em 31/10/2009 (peça 1) e o responsável apenas foi notificado pelo FNDE em 29/11/2017 (peça 7), não havendo ocorrido entre as duas datas nenhum “ato inequívoco, que importe apuração do fato”.

32. Em 18/10/2020, foi autorizada a instauração da tomada de contas especial (peça 1), tendo o responsável sido citado em 24/8/2022, conforme avisos de recebimento (peças 30 e 31), decorridos, portanto, mais de dez anos da ocorrência da irregularidade sancionada, que se deu em 1/11/2009.

33. Como se verificou que o exame dos eventos inerentes à apuração da irregularidade apurada nestes autos e à instauração da TCE evidenciou a ocorrência da prescrição punitiva e ressarcitória na fase interna, propugna-se pelo arquivamento dos autos, devido à ausência de pressuposto processual de constituição e de desenvolvimento válido e regular desta tomada de contas especial, com fundamento nos arts. 169, inciso VI, e 212 do RI/TCU.

## **CONCLUSÃO**

34. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados ao município de Cajapió/MA no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado, no exercício de 2008, deveriam ser integralmente gastos na gestão do Sr. Francisco Xavier Silva Neto, tendo sido constatada a omissão no dever de prestar contas.

35. Promovida a citação do responsável, este 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.

36. No entanto, configurada a ocorrência da prescrição punitiva e ressarcitória na fase interna, propõe-se o arquivamento dos autos, em função da ausência de pressuposto processual de constituição e de desenvolvimento válido e regular desta tomada de contas especial, com fundamento nos arts. 169, inciso VI, e 212 do RI/TCU.



## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:
- a) arquivar o presente processo, com fundamento nos arts. 169, inciso VI, e 212 do RI/TCU;
  - b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida ao responsável e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), para conhecimento.

Secex-TCE, em 24 de outubro de 2022.

*(Assinado eletronicamente)*  
JANAÍNA MARTINS DO NASCIMENTO  
AUFC – Matrícula TCU 9797-7