

GRUPO I – CLASSE II – 1ª Câmara

TC 038.552/2021-3

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

Responsável: Alexandre Antônio Martins de Barros (820.157.754-04).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PROINFANCIA. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, excerto da instrução elaborada por Auditora lotada na então Secex-TCE (peça 47), anuída pelos dirigentes da unidade (peças 48-49) e pelo Ministério Público (peça 50):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor de Alexandre Antônio Martins de Barros, em razão de omissão no dever de prestar contas realizadas por meio do Convênio de registro Siafi 656403 (peça 7) firmado entre o FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO e município de Terezinha - PE, e que tinha por objeto o instrumento descrito como “CONSTRUÇÃO DE ESCOLA(S), NO AMBITO DO PROGRAMA PROINFANCIA. ”.

HISTÓRICO

2. Em 10/11/2020, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016, e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2823/2020.

3. O Convênio de registro Siafi 656403 foi firmado no valor de R\$ 1.218.162,68, sendo R\$ 1.205.981,06 à conta do concedente e R\$ 12.181,62 referentes à contrapartida do convenente. Teve vigência de 31/12/2009 a 7/6/2015, com prazo para apresentação da prestação de contas em 6/8/2015. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 1.205.981,06 (peça 3).

4. A apuração pela omissão na prestação de contas foi analisada por meio do documento constante na peça 10.

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 boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Prefeitura Municipal de Terezinha - PE, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos no período de 31/12/2009 a 7/6/2015, no âmbito do Convênio nº 656583/2009, cujo prazo encerrou-se em 06/08/2015.

Não recolhimento do saldo de aplicação financeira, tendo como prazo limite para restituição até o dia 06/08/2015.

6. Os responsáveis arrolados na fase interna 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.

7. No relatório (peça 24), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 1.205.981,06, imputando-se a responsabilidade a Alexandre Antônio Martins de Barros, Prefeito Municipal, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012 e 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos, Matheus Emidio de Barros Calado, Prefeito Municipal de, no período de 1/1/2017 a 31/12/2020 e 1/1/2021 até o momento, na condição de prefeito sucessor e Prefeitura Municipal de Terezinha - PE, na condição de beneficiária.

8. Em 10/9/2021, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 28), 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 29 e 30).

9. Em 15/9/2021, 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 31).

10. Na instrução inicial (peça 37), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação e audiência para as seguintes irregularidades:

10.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Terezinha - PE, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos no período de 31/12/2009 a 7/6/2015, no âmbito do Convênio nº 656583/2009, cujo prazo encerrou-se em 06/08/2015.

10.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 10 e 11.

10.1.2. Normas infringidas: Cláusula Décima Sétima do Termo de Convênio nº 656583/2009 e art.56, da Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008.

10.2. Débitos relacionados ao responsável Alexandre Antônio Martins de Barros:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
2/3/2010	602.990,53	D1
5/9/2012	301.495,27	D2
2/9/2014	301.495,26	D3
8/5/2018	611,01	C1

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

10.2.2. **Responsável:** Alexandre Antônio Martins de Barros.

10.2.2.1. **Conduta:** nas parcelas D1 a D3 – não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no período de 31/12/2009 a 7/6/2015, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 6/8/2015.

10.2.2.2. Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no período de 31/12/2009 a 7/6/2015.

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, desincumbir-se do seu dever por meio da comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos durante a sua gestão.

11. Encaminhamento: citação.

11.1. **Irregularidade 2:** não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do convênio descrito como "CONSTRUÇÃO DE ESCOLA(S), NO AMBITO DO PROGRAMA PROINFANCIA.", cujo prazo encerrou-se em 6/8/2015.

11.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 10 e 11.

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

11.1.3. **Responsável:** Alexandre Antônio Martins de Barros.

11.1.3.1. **Conduta:** descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do instrumento em questão, o qual se encerrou em 6/8/2015.

11.1.3.2. Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no período de 31/12/2009 a 7/6/2015.

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

12. Encaminhamento: audiência.

13. Apesar de o tomador de contas haver incluído Matheus Emidio de Barros Calado e a Prefeitura Municipal de Therezinha/PE como responsáveis neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, conclui-se que suas responsabilidades deveriam ser excluídas, uma vez que não havia evidências de que tenha tido participação nas irregularidades aqui verificadas.

14. Conforme comentado na instrução anterior (peça 37, p. 3), Matheus Emidio de Barros Calado havia sido responsabilizado unicamente pela não devolução do saldo remanescente na conta de aplicação financeira do instrumento, cuja responsabilidade pelo débito deveria recair sobre a Prefeitura Municipal de Terezinha - PE (CNPJ: 11.286.366/0001-95), de acordo com a jurisprudência do TCU.

15. Em situações nas quais o município se beneficia com a permanência, em conta bancária, de saldo de recursos federais transferidos por meio de convênio, lhe cabe restituir os valores devidos, mas no presente caso, observa-se a baixa materialidade do valor (R\$ 611,01), que permite a aplicação dos princípios da insignificância e da economia processual, de maneira a desconsiderar o débito apurado para fins de cobrança (Acórdão 143/2008-2ª Câmara, Relator Benjamin Zymler).

16. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 39), foram efetuadas citação e audiência do responsável, nos moldes adiante:

a) Alexandre Antônio Martins de Barros - promovida a citação e audiência do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 42360/2022 – Sproc (peça 42)

Data da Expedição: 12/9/2022
Data da Ciência: **21/9/2022** (peça 44)
Nome Recebedor: Antônio Alexandre
Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 40).
Fim do prazo para a defesa: 6/10/2022

Comunicação: Ofício 42361/2022 – Sproc (peça 41)
Data da Expedição: 12/9/2022
Data da Ciência: **21/9/2022** (peça 43)
Nome Recebedor: Antônio Alexandre
Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 40).
Fim do prazo para a defesa: 6/10/2022

17. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 45), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

18. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Alexandre Antônio Martins de Barros 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

19. 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 7/8/2015, e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme segue:

19.1. Alexandre Antônio Martins de Barros, por meio do ofício acostado à peça 15, recebido em 28/9/2015, conforme AR (peça 18).

Valor de Constituição da TCE

20. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 1.712.056,24, 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.

Avaliação da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória no TCU

21. 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 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.

22. 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, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;

V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.

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 causas distintas ou por uma mesma causa desde 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.

23. No caso concreto, o termo inicial da contagem do prazo prescricional ocorreu em 6/8/2015, data em que a prestação de contas deveria ter sido apresentada (art. 4º, inciso I). Ademais, verificam-se, nos presentes autos, os seguintes eventos processuais interruptivos da prescrição, ocorridos tanto na fase interna, quanto na fase externa desta TCE:

a) Termo inicial da contagem do prazo: prazo para apresentação da prestação de contas em **6/8/2015**, oportunidade em que deveria restar comprovada a boa e regular aplicação dos recursos, conforme entendimento expressado nos Acórdãos 2278/2019- Primeira Câmara (rel. Min. Augusto Sherman) e 3749/2018-Segunda Câmara (rel. Min. Ana Arraes), extraídos da jurisprudência selecionada do Tribunal;

b) Notificações sobre a irregularidade de omissão no dever de prestar contas, enviados pela autoridade administrativa aos responsáveis:

b.1) Alexandre Antônio Martins de Barros, por meio do ofício acostado à peça 15, recebido em **28/9/2015**, conforme AR (peça 18).

b.2) Matheus Emidio de Barros Calado, por meio do ofício acostado à peça 16, recebido em **28/6/2018**, conforme AR (peça 19).

c) Elaboração do Parecer Técnico de Execução Física, de **7/4/2016** (peça 10) e da Informação 3589/2018-Seapc/Coapc/Cgapc/Difin/FNDE, de **28/5/2018** (peça 11);

d) Relatório de TCE 210/2021-DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC, de **11/7/2021**, concluindo-se pelos débitos a serem atribuídos aos responsáveis (peça 20);

e) Instauração da TCE 483/2020-DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN/FNDE, de **29/10/2020** (peça 1);

f) Relatório de Auditoria E-TCE 2823/2020, de **9/9/2021** (peça 28);

g) Data de autuação da TCE no TCU: **20/12/2021** (peça 33);

14. Ao se analisar o termo inicial da contagem do prazo de prescrição, bem como a sequência de eventos processuais indicados no item anterior, os quais têm o condão de interromper a fluência do prazo prescricional, nos termos do art. 5º da Resolução TCU n. 344/2022, conclui-se que **não** houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual e o seguinte. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF acima mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não** ocorreu, nos autos, a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória para o TCU.

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

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

Responsável	Processo
Alexandre Antônio Martins de Barros	010.260/2022-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas, Termo de compromisso 8822, firmado com o/a FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO, função null, que teve como objeto Adquirir equipamentos para as escolas de educação infantil da rede municipal de ensino (Proinfância tipo B). Adquirir mobiliário para as escolas de educação infantil da rede municipal de ensino (Proinfância tipo B). (nº da TCE no sistema: 3150/2021)"]
	000.130/2021-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Secretaria Especial do Desenvolvimento Social em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, função ASSISTENCIA SOCIAL, para atendimento à/ao PSB/PSE, 2013 (nº da TCE no sistema: 165/2019)"]
	005.925/2022-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas, Termo de compromisso 4092/2012, firmado com o/a FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCACAO, função null, que teve como objeto Executar todas as atividades inerentes à aquisição dos bens referentes às ações delimitadas no Plano de Ações Articuladas - PAR. (nº da TCE no sistema: 3103/2021)"]
	005.987/2021-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) MINISTÉRIO DO TURISMO) em razão de Omissão no dever de prestar contas, Contrato de repasse 12211/2009, firmado com o/a MINISTERIO DO TURISMO, Siafi/Siconv 706599, função COMERCIO E SERVICOS, que teve como objeto Construção do portal de entrada da cidade. (nº da TCE no sistema: 1684/2018)"]
	003.409/2022-8 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Secretaria Especial do Desenvolvimento Social em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, função ASSISTENCIA SOCIAL, para atendimento à/ao PSB/PSE (nº da TCE no sistema: 3067/2021)"]

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

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

26. 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.

(...)

27. 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.

28. 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).

29. 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 Alexandre Antônio Martins de Barros

30. 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 40).

31. 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.

32. 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.”

33. 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.

34. 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.

35. Em consulta aos sistemas corporativos do instaurador (SIGPC), realizada na data de 8/11/2022, verifica-se que o responsável também não apresentou contas junto ao instaurador e continua inadimplente (peça 46).

36. 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).

37. Dessa forma, o responsável Alexandre Antônio Martins de Barros 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 e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Cumulatividade de multas

38. 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 Vital do Rêgo; Acórdão 2469/2019-TCU-1ª Câmara, Relator Augusto Sherman).

39. 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, recaiando 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.

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)

40. Cumpre avaliar, por fim, a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro - LINDB) acerca da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 ao 30 ao texto da LINDB), essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a aprimorar a individualização das condutas e robustecer as decisões que aplicam sanções aos responsáveis.

41. Acerca da jurisprudência que vem se firmado sobre o tema, as decisões até o momento proferidas parecem se inclinar majoritariamente para a equiparação conceitual do “erro grosseiro” à “culpa grave”. Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, tem-se considerado como erro grosseiro o que resulta de grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública (Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, Acórdão 2.924/2018-Plenário, Relator: José Mucio Monteiro, Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Relator: Marcos Bemquerer, e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Relator Augusto Nardes).

42. Quanto ao alcance da expressão “erro grosseiro”, o Ministro Antônio Anastasia defende que o correto seria considerar “o erro grosseiro como culpa grave, mas mantendo o referencial do homem médio” (Acórdão 2012/2022 – Segunda Câmara). Desse modo, incorre em erro grosseiro o gestor que falha gravemente nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega um nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerando os obstáculos e dificuldades reais que se apresentavam à época da prática do ato impugnado (art. 22 da LINDB).

43. No caso em tela, a irregularidade consistente na omissão de prestar contas configura

violação não só às regras legais (Cláusula Décima Sétima do Termo de Convênio nº 656583/2009 e art.56, da Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008), mas também a princípios basilares da administração pública, a exemplo do dever constitucional de comprovar o correto emprego dos recursos públicos confiados à gestão do responsável. Depreende-se, portanto, que a conduta do responsável se distanciou daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (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

44. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que o responsável Alexandre Antônio Martins de Barros 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.

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

46. 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, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

47. 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 36.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

- a) considerar revel o responsável Alexandre Antônio Martins de Barros, 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 Matheus Emidio de Barros Calado e Prefeitura Municipal de Terezinha - PE;
- 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 responsável Alexandre Antônio Martins de Barros, 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 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.

Débitos relacionados ao responsável Alexandre Antônio Martins de Barros (CPF: 820.157.754-04):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
2/3/2010	602.990,53	Débito
5/9/2012	301.495,27	Débito

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
2/9/2014	301.495,26	Débito
8/5/2018	611,01	Crédito

Valor atualizado do débito (com juros) em 8/11/2022: R\$ 2.558.820,93.

- d) aplicar ao responsável Alexandre Antônio Martins de Barros, 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 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;
- g) esclarecer ao responsável Alexandre Antônio Martins de Barros 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 de PE, 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
- i) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e ao responsável, para ciência;
- j) informar à Procuradoria da República no Estado de PE, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação 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
- k) informar à Procuradoria da República no Estado de PE 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.”

É o relatório.