

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 021.334/2022-6

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Município de Gameleira/PE.

Responsável: Yeda Augusta Santos de Oliveira (051.603.704-80).

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

Representação legal: Manoel Alves de Oliveira, representando José Severino Ramos de Souza.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. TERMO DE COMPROMISSO. CONSTRUÇÃO DE UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS REPASSADOS. INEXECUÇÃO TOTAL DO OBJETO PACTUADO. NÃO DEVOLUÇÃO DA INTEGRALIDADE DOS RECURSOS TRANSFERIDOS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como parte do relatório a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (peça 49), cuja proposta de encaminhamento contou com a anuência de seu corpo diretivo (peças 50 e 51):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial originalmente instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em desfavor de José Severino Ramos de Souza e Yeda Augusta Santos de Oliveira, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Termo de compromisso 5523/2013 (peça 5) firmado entre o FNDE e o Município de Gameleira - PE, e que tinha por objeto o instrumento descrito como ‘Construção de 01 (uma) Unidade de Educação Infantil, Modelo Proinfância, Tipo B’.

HISTÓRICO

2. Em 31/8/2022, 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 1941/2022.

3. O Termo de compromisso 5523/2013 foi firmado no valor de R\$ 1.386.282,10, sendo R\$ 1.386.282,10 à conta do concedente e R\$ 0,00 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de 4/6/2012 a 30/5/2018, com prazo para apresentação da prestação de contas em 12/11/2018. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 261.951,80 (peça 3).

4. A prestação de contas, efetivamente apresentada em 11/12/2019 (peça 8), foi analisada e reprovada totalmente por meio dos documentos constantes das peças 11 e 12.

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 da seguinte irregularidade:

‘Inexecução total do objeto do termo de compromisso descrito como Construção de 01 (uma) Unidade de Educação Infantil, Modelo Proinfância, Tipo B’.

6. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

7. No relatório (peça 26), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 260.413,18, imputando-se a responsabilidade a José Severino Ramos de Souza, Prefeito Municipal de Gameleira/PE, no período de 1/1/2005 a 31/12/2008 e 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos, e Yeda Augusta Santos de Oliveira, Prefeita Municipal de Gameleira/PE, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestora dos recursos.

8. Em 16/9/2022, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 30), 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 31 e 32).

9. Em 3/10/2022, 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 33).

10. Da análise dos documentos presentes nos autos, a instrução inicial (peça 39) verificou que José Severino Ramos de Souza (ex-prefeito no período de 1/1/2005 a 31/12/2008 e 1/1/2009 a 31/12/2012) e Yeda Augusta Santos de Oliveira (ex-prefeita no período de 1/1/2013 a 31/12/2016) eram as pessoas responsáveis pela gestão e execução dos recursos federais recebidos por meio do Termo de Compromisso 5523/2013, tendo o prazo final para a prestação de contas expirado em 12/11/2018.

11. No entanto, apesar de o tomador de contas haver originalmente incluído o Sr. José Severino Ramos de Souza como responsável neste processo, após análise realizada acerca da documentação acostada aos autos, a instrução inicial (peça 39) conclui que sua responsabilidade deveria ser afastada, uma vez que não havia evidências de que tenha tido participação na irregularidade apontada nos autos.

12. Quanto a esse particular, a instrução inicial (peça 39) registrou que, não obstante ter havido movimentação de uma parcela dos recursos na conta específica do instrumento em questão na gestão do Sr. José Severino Ramos de Souza (de 1/1/2005 a 31/12/2008 e 1/1/2009 a 31/12/2012), conforme se depreende dos extratos bancários à peça 9, é fato incontroverso que o recurso foi transferido em sua **totalidade** para a gestão seguinte, qual seja, a da Sra. Yeda Augusta Santos de Oliveira, de 1/1/2013 a 31/12/2016).

13. Ademais, a instrução inicial (peça 39) asseverou que o Sr. José Severino Ramos de Souza recebeu a verba do Termo de Compromisso 5523/2013 faltando apenas seis meses para o término do seu mandato como prefeito municipal. Por isso, entendeu-se que chamar o responsável a estes autos para responder apenas e **tão somente pela diferença de rendimento**, no período de seis meses, conforme aventado pelo FNDE, seria uma medida de rigor excessivo.

14. Por sua vez, a instrução inicial (peça 39) verificou que foi dada oportunidade de defesa à responsável Yeda Augusta Santos de Oliveira, responsabilizada na fase interna, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal).

15. Entretanto, a responsável Yeda Augusta Santos de Oliveira não apresentou justificativas suficientes para elidir a irregularidade e não recolheu o montante devido aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, razão pela qual sua responsabilidade deve ser mantida.

16. Assim, na instrução inicial (peça 39), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

16.1. **Irregularidade 1:** inexecução total do objeto do termo de compromisso descrito como ‘Construção de 01 (uma) Unidade de Educação Infantil, Modelo Proinfância, Tipo B’.

16.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

16.1.1.1. A inexecução total de objeto resulta em julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis e em condenação em débito destes pelo valor total pago indevidamente (Acórdãos 15.733 e 15.647/2018-TCU-1ª Câmara).

16.1.1.2. No caso concreto, na gestão de Yeda Augusta Santos de Oliveira (ex-prefeita no período de 1/1/2013 a 31/12/2016), verificou-se a existência de diversos lançamentos a débito e a crédito na conta específica do ajuste neste período (peça 9), mas o FNDE concluiu pela inexecução total do objeto pactuado, sendo a ex-gestora municipal a responsável pela mencionada inexecução.

16.1.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 15, 19 e 20.

16.1.3. 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; Resolução FNDE nº 25, de 14 de junho de 2013.

16.2. Débitos relacionados à responsável Yeda Augusta Santos de Oliveira:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
1/1/2013	261.964,12	D
15/5/2019	1.538,62	C (*)

(*) Crédito referente ao recolhimento efetuado (Peça 10), conforme extrato do SISGRU e item 6.4.2 do Parecer Conclusivo nº 394/2021/DIESP/COAPC/CGAPC/DIFIN (Peça 12).

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

16.2.2. **Responsável:** Yeda Augusta Santos de Oliveira.

16.2.2.1. **Conduta:** não executar o objeto pactuado no Termo de Compromisso nº 5523/2013, e não devolver devidamente os recursos.

16.2.2.2. Nexo de causalidade: A inexecução total do objeto pactuado impediu a comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados, no âmbito do instrumento em questão, resultando em presunção de dano ao erário.

16.2.2.3. Culpabilidade: Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, executar o objeto pactuado.

17. Encaminhamento: **citação**.

18. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 41), foi feita citação da responsável, nos moldes adiante:

a) Yeda Augusta Santos de Oliveira - promovida a citação da responsável:

Comunicação: Ofício 4186/2023 – Sefroc (peça 44)

Data da Expedição: 1/3/2023

Data da Ciência: **3/3/2023** (peça 46)

Nome Recebedor: **Roberto Maris**.

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 42).

Fim do prazo para a defesa: 18/3/2023

Comunicação: Ofício 4187/2023 – Sefroc (peça 43)

Data da Expedição: 1/3/2023

Data da Ciência: **9/3/2023** (peça 47)

Nome Recebedor: **José Antônio**.

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema

do TSE, custodiada pelo TCU (peça 42).

Fim do prazo para a defesa: 24/3/2023

19. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 48), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

20. Transcorrido o prazo regimental, a responsável Yeda Augusta Santos de Oliveira permaneceu silente, devendo ser considerada 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

21. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação da 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 11/12/2019, data em que a prestação de contas foi efetivamente apresentada ao FNDE, conforme peça 8, e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme segue:

21.1. José Severino Ramos de Souza, por meio do ofício acostado à peça 15, recebido em 2/6/2021, conforme AR (peça 20).

21.2. Yeda Augusta Santos de Oliveira, por meio do ofício acostado à peça 14, recebido em 2/6/2021, conforme AR (peça 19).

Valor de Constituição da TCE

22. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 345.743,88, 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 das Pretensões Punitiva e Ressarcitória no TCU

23. 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.

24. 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.’

25. 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.

26. No caso em tela, o termo inicial da contagem do prazo prescricional ocorreu em 11/12/2019, data em que a prestação de contas foi efetivamente apresentada ao FNDE, conforme peça 8 (art. 4º, inciso II).

27. Ademais, verificam-se, nos presentes autos, os seguintes eventos processuais interruptivos da prescrição:

27.1. **Fase Interna:**

27.1.1. Em 26/3/2021: PARECER TÉCNICO DE EXECUÇÃO FÍSICA DE OBJETO FINANCIADO (peça 11), pela reprovação total do objeto executado;

27.1.2. Em 18/5/2021: Parecer Conclusivo nº 394/2021/DIESP/COAPC/CGAPC/DIFIN (peça 12), pela reprovação total da prestação de contas;

27.1.3. Em 2/6/2021: Notificação da responsável Yeda Augusta Santos de Oliveira efetuada conforme ofício (peça 14) recebido conforme AR (peça 19);

27.1.4. Em 2/6/2021: Notificação do responsável José Severino Ramos de Souza efetuada conforme ofício (peça 15) recebido conforme AR (peça 20);

27.1.5. Em 31/8/2022: Termo de instauração da tomada de contas especial (peça 1);

27.1.6. Em 6/9/2022: Relatório do tomador de contas (peça 26);

27.1.7. Em 16/9/2022: Relatório de auditoria do controle interno (peça 30).

27.2. **Fase Externa:**

27.2.1. Em 5/10/2022: Autuação da tomada de contas especial no TCU;

27.2.2. Em 4/2/2023: Instrução preliminar da SecexTCE - citação (peça 39);

27.2.3. Em 3/3/2023: Citação da responsável Yeda Augusta Santos de Oliveira efetuada conforme ofício (peça 44) recebido conforme AR (peça 46), sem a apresentação de defesa;

27.2.4. Em 9/3/2023: Citação da responsável Yeda Augusta Santos de Oliveira efetuada conforme ofício (peça 43) recebido conforme AR (peça 47), sem a apresentação de defesa.

28. 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 interruptivo da prescrição e o seguinte.**

29. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF acima mencionado, bem como a vigente regulamentação do TCU, **não ocorreu, nos autos, a prescrição quinquenal das pretensões sancionatória e ressarcitória para o TCU.**

Avaliação da Prescrição Intercorrente no Âmbito do Tribunal

30. A Resolução TCU n. 344/2022 estabelece que:

‘Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da

paralisação, se for o caso.

§ 1º A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

§ 2º As causas suspensivas e interruptivas da prescrição principal também suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.”

31. Observa-se que a prescrição quinquenal começou a correr para a responsável em 11/12/2019, data da apresentação da prestação de contas, até ser interrompida pelo primeiro marco interruptivo, em 26/3/2021, por meio da emissão do PARECER TÉCNICO DE EXECUÇÃO FÍSICA DE OBJETO FINANCIADO (peça 11), pela reprovação total do objeto executado. Este primeiro marco interruptivo da prescrição é o termo inicial da prescrição intercorrente, **conforme entendimento fixado pelo TCU no Acórdão nº 534/2023-TCU-Plenário.**

32. Por conseguinte, levando-se em consideração a lista de marcos interruptivos da prescrição mostrada anteriormente, assim como o termo inicial da prescrição intercorrente, conclui-se que **não ocorreu, nos autos, a prescrição intercorrente das pretensões sancionatória e ressarcitória.**

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

33. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com a mesma responsável:

Responsável	Processo
Yeda Augusta Santos de Oliveira	015.902/2021-8 [CBEX, encerrado]
	001.298/2022-4 [CBEX, encerrado]
	027.272/2017-6 [TCE, encerrado]
	024.158/2020-8 [TCE, encerrado]
	001.297/2022-8 [CBEX, encerrado]
	025.787/2020-9 [CBEX, encerrado]
	040.922/2019-7 [TCE, encerrado]
	015.900/2021-5 [CBEX, encerrado]
	007.392/2022-2 [CBEX, encerrado]
	026.581/2020-5 [TCE, encerrado]
	007.393/2022-9 [CBEX, encerrado]
025.784/2020-0 [CBEX, encerrado]	

34. Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis aos responsáveis no banco de débitos existente no sistema e-TCE:

Responsável	Débito inferior
Yeda Augusta Santos de Oliveira	3396/2019 (R\$ 52.965,58) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado

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

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

36. 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.

(...)

37. 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.

38. 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).

39. 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 da responsável Yeda Augusta Santos de Oliveira

40. No caso vertente, a citação da responsável se deu em endereços provenientes da base de CPFs da Receita Federal e do TSE, em sistema custodiado pelo TCU. A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada (peça 46 e 47).

41. 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.

42. Ao não apresentar sua defesa, a 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.’

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

44. No entanto, a 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.

45. 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 da 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).

46. Dessa forma, a responsável Yeda Augusta Santos de Oliveira deve ser considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-a ao débito apurado.

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

47. 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.

48. 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).

49. 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).

50. No caso em tela, a irregularidade consistente na 'inexecução total do objeto do termo de compromisso' configura violação não só às regras legais, mas também a princípios basilares da administração pública. 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

51. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que a responsável Yeda Augusta Santos de Oliveira não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instada 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 da responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

52. Verifica-se também que não houve a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, conforme análise já realizada. Além do mais, deve-se excluir da relação processual o Sr. José Severino Ramos de Souza, conforme já analisado na instrução de peça 39.

53. Assim, 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.

54. 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 38.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revel a responsável Yeda Augusta Santos de Oliveira (CPF: 051.603.704-80), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) excluir da relação processual o responsável José Severino Ramos de Souza (CPF: 197.078.434-20);

c) 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 da responsável Yeda Augusta Santos de Oliveira, condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados à Sra. Yeda Augusta Santos de Oliveira (CPF: 051.603.704-80):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
1/1/2013	261.964,12	Débito
15/5/2019	1.538,62	Crédito

Valor atualizado do débito (com juros) em 26/5/2023: R\$ 493.411,01.

d) aplicar à responsável Yeda Augusta Santos de Oliveira 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 do TCU;

g) informar à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, 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;

h) informar à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco 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; e

i) informar aos responsáveis, à unidade instauradora e às unidades jurisdicionadas do processo 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.”

2. O Ministério Público de Contas, mediante parecer da lavra do Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, manifestou-se nos seguintes termos (peça 52):

“Em face dos elementos constantes dos autos, este representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União manifesta-se de acordo com o encaminhamento proposto pela unidade técnica, em pareceres uniformes (peças 49 a 51), sem prejuízo de registrar ressalva quanto à consideração de mais de uma causa interruptiva de mesma natureza (§ 1º do art. 5º da Resolução TCU 344/2022), o que não vislumbramos

proporcional, haja vista que possibilita, no limite, infundáveis extensões do prazo prescricional, algo incompatível com o princípio da razoabilidade.

2. Nada obstante, acatamos os ditames da Resolução TCU 344/2022, inclusive o disposto no § 1º de seu art. 5º, em observância ao que restou decidido pela Corte de Contas, a teor do voto condutor do Acórdão 2.285/2022-Plenário (relator Ministro Antonio Anastasia).

3. No que diz respeito à sugestão de excluir da presente relação processual o Sr. José Severino Ramos de Souza, constante da letra ‘b’ da proposta de encaminhamento (peça 49, p. 10, parágrafo 55), entendemos ser a referida proposta despicienda, uma vez que não se conformou relação processual quanto à pessoa ali mencionada (a qual não chegou a ser citada), sendo suficiente, portanto, que se proceda aos ajustes necessários nos sistemas informatizados do Tribunal, a fim de excluir o nome do Sr. José Severino Ramos de Souza dos registros pertinentes.”

É o relatório.