

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 019.639/2022-8

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: município de Itororó/BA.

Responsáveis: Adauto Oliveira de Almeida (031.517.432-34);
Marco Antônio Lacerda Brito (115.709.545-34).

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

Representação legal: Vicente Miguel Niella Cerqueira
(51.176/OAB-BA), representando Adauto Oliveira de Almeida.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CITAÇÃO. REVELIA DE UM DOS RESPONSÁVEIS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DO OUTRO RESPONSÁVEL. SÚMULA TCU 230. COMPROVAÇÃO DA ADOÇÃO DAS MEDIDAS NECESSÁRIAS DIANTE DA IMPOSSIBILIDADE DE PRESTAR CONTAS. AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA CONTRA PREFEITO ANTERIOR. EXCLUSÃO DO PREFEITO SUCESSOR DA RELAÇÃO PROCESSUAL.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (peça 51), que contou com a anuência dos dirigentes da unidade (peças 52-53) e do Ministério Público de Contas (peça 54):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em desfavor de Marco Antônio Lacerda Brito (CPF: 115.709.545-34) e Adauto Oliveira de Almeida (CPF: 031.517.432-34), em razão de omissão no dever de prestar contas realizadas por meio do Termo de compromisso 8316/2013 (peça 4) firmado entre o FNDE e município de Itororó - BA, e que tinha por objeto o instrumento descrito como ‘Construção de 01 (uma) Unidade Escolar de Educação Infantil, Modelo Conveniado/FNDE, 04 salas, localizado à Rua Marculino Nepomuceno, Bairro Rio do Meio, Itororó/BA’.

HISTÓRICO

2. Em 10/6/2022, 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 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1382/2022.

3. O Termo de compromisso 8316/2013 foi firmado no valor de R\$ 872.675,17, sendo R\$ 872.675,17 à conta do concedente e R\$ 0,00 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de 1/2/2013 a 31/7/2015, com prazo para apresentação da prestação de contas em 31/8/2018. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 174.535,03 (peça 6).

4. A declaração da 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 da seguinte irregularidade:

Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Prefeitura Municipal de Itororó - BA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do termo de compromisso descrito como 'Construção de 01 (uma) Unidade Escolar de Educação Infantil, Modelo Conveniado/ FNDE, 04 salas, localizado à Rua Marculino Nepomuceno, Bairro Rio do Meio, Itororó/BA.', no período de 1/2/2013 a 31/7/2015, cujo prazo encerrou-se em 31/8/2018.

6. 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.

7. No relatório (peça 22), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 168.332,10, imputando-se a responsabilidade a Marco Antônio Lacerda Brito, Prefeito, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos.

8. Em 21/7/2022, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 26), 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 27 e 28).

9. Em 25/8/2022, 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 29).

10. Na instrução inicial (peça 33), 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 Itororó - BA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do termo de compromisso descrito como 'Construção de 01 (uma) Unidade Escolar de Educação Infantil, Modelo Conveniado/FNDE, 04 salas, localizado à Rua Marculino Nepomuceno, Bairro Rio do Meio, Itororó/BA', no período de 1/2/2013 a 31/7/2015, cujo prazo encerrou-se em 31/8/2018.

10.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

10.1.1.1. Como restou caracterizada a omissão no dever de prestar contas, também se verificou a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos objeto deste processo.

10.1.1.2. Nesse diapasão, cabe ressaltar que é pacífica a jurisprudência deste Tribunal no sentido de que compete ao gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos que lhe foram confiados (Acórdãos 974/2018-Plenário-Relator Bruno Dantas, 511/2018 - Plenário-Relator Aroldo Cedraz, 3875/2018-1ª Câmara-Relator Vital do Rêgo, 1983/2018-1ª Câmara-Relator Bruno Dantas, 1294/2018-1ª Câmara-Relator Bruno Dantas, 3200/2018-2ª Câmara-Relator Aroldo Cedraz, 2512/2018-2ª Câmara-Relator Aroldo Cedraz, 2384/2018-2ª Câmara-Relator: José Múcio Monteiro, 2014/2018-2ª Câmara-Relator Aroldo Cedraz, 901/2018-2ª Câmara-Relator: José Múcio Monteiro, entre outros).

10.1.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 2, 4, 6, 8, 10 e 11.

10.1.3. 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; Lei nº 12.695/2012; Resolução/CD/FNDE Nº 14/2012 e Resolução/CD/FNDE Nº 24, de 02/07/2012, alterada pela Resolução/CD/FNDE nº 34, de 15/8/2012.

10.2. Débitos relacionados ao responsável Marco Antônio Lacerda Brito:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
31/7/2013	174.535,03	D1
28/4/2021	6.202,93	(*) C1

(*) Data em que o saldo remanescente foi restituído aos cofres do FNDE via GRU (peça 19).

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

10.2.2. Responsável: Marco Antônio Lacerda Brito.

10.2.2.1. Conduta: Na parcela D1 – Não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no período de 1/2/2013 a 31/7/2015, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 31/8/2018.

10.2.2.2. Nexa de causalidade: A conduta descrita impediu o estabelecimento do nexa causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no período de 1/2/2013 a 31/7/2015.

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 demonstração da boa e regular dos recursos repassados.

11. Encaminhamento: citação.

11.1. Irregularidade 2: Não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do termo de compromisso descrito como 'Construção de 01 (uma) Unidade Escolar de Educação Infantil, Modelo Conveniado/FNDE, 04 salas, localizado à Rua Marculino Nepomuceno, Bairro Rio do Meio, Ipororó/BA', cujo prazo encerrou-se em 31/8/2018.

11.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

11.1.1.1. O sucessor está sendo responsabilizado pelo descumprimento do prazo para prestar contas dos recursos ora questionados, pois não cumpriu a referida obrigação prevista para a data 31/8/2018 bem como não tomou as providências necessárias para o resguardo do patrimônio público.

11.1.1.2. No tocante à delimitação de responsabilidades entre antecessor e sucessor na gestão descentralizada de recursos federais, quando o termo final para apresentação da prestação de contas recai no mandado do sucessor, sem que ele (sucessor) tenha gerido os recursos do ajuste, cumpre mencionar os seguintes entendimentos sufragados pela jurisprudência dominante do Tribunal de Contas da União:

a) Embora o sucessor esteja obrigado a prestar contas em razão de a vigência do ajuste adentrar o seu mandato, na hipótese de os recursos serem geridos integralmente pelo antecessor, o sucessor não responderá solidariamente pelo débito, sem prejuízo de lhe ser aplicada multa e ter as contas julgadas irregulares, em razão da omissão no dever de prestar contas na forma e prazo devidos (Acórdão 1.460/2018-Segunda Câmara-Relator Aroldo Cedraz; Acórdão 2.850/2018-Segunda Câmara-Relator Augusto Nardes; Acórdão 14.911/2018-Primeira Câmara-Relator Benjamin Zymler; Acórdão 1.290/2019-Segunda Câmara-Relator Raimundo Carreiro; Acórdão 2.968/2019-Segunda Câmara-Relatora Ana Arraes; Acórdão 3.868/2019-Primeira Câmara-Relator Weder de Oliveira; Acórdão 3.873/2019-Primeira Câmara-Relator Walton Alencar Rodrigues).

b) O sucessor poderá ficar isento de responsabilidade, por omissão no dever de prestar contas de recurso recebido por seu antecessor, se demonstrar a adoção de medidas efetivas visando ao resguardo do patrimônio público, seja por meio de solicitação de instauração de TCE, de ação civil pública, de ação de ressarcimento de dano, de representação ao Ministério Público ou de qualquer outra providência reconhecidamente capaz de buscar o ressarcimento do prejuízo causado do erário, sem prejuízo das providências previstas no §8º do art. 26-A da Lei 10.522/2002 (Acórdão 3642/2012-Segunda Câmara, Relator Raimundo Carreiro, Acórdão 6295/2010-Primeira Câmara, Relator Augusto Nardes, Acórdão 1313/2010-Primeira Câmara, Relator Augusto Nardes, Acórdão 1080/2010-Segunda Câmara, Relator Augusto Sherman, Acórdão 583/2010-Primeira Câmara, Relator José Múcio Monteiro, entre outros).

11.1.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 2, 4, 10 e 11.

11.1.3. 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; Lei nº 12.695/2012; Resolução/CD/FNDE Nº 14/2012 e Resolução/CD/FNDE Nº 24, de 02/07/2012, alterada pela

Resolução/CD/FNDE nº 34, de 15/8/2012.

11.1.4. Responsável: Aduino Oliveira de Almeida.

11.1.4.1. 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 31/8/2018.

11.1.4.2. Nexu de causalidade: A conduta descrita impediu o estabelecimento do nexu causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no período de 1/2/2013 a 31/7/2015.

11.1.4.3. 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.

12. Encaminhamento: audiência.

13. Apesar de o tomador de contas não haver incluído Aduino Oliveira de Almeida como responsável neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, conclui-se que sua responsabilidade deve ser incluída, uma vez que há evidências de que tenha tido participação nas irregularidades aqui verificadas.

14. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 35), foram efetuadas citação e audiência dos responsáveis, nos moldes adiante:

a) Marco Antônio Lacerda Brito - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 49812/2022 – Seproc (peça 40)

Data da Expedição: 6/10/2022

Data da Ciência: 14/10/2022 (peça 42)

Nome Recebedor: Aderbal Souza Gonçalves (Doc. Ident. 0085198463).

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 37).

Fim do prazo para a defesa: 29/10/2022

Comunicação: Ofício 49813/2022 – Seproc (peça 39)

Data da Expedição: 6/10/2022

Data da Ciência: 14/10/2022 (peça 43)

Nome Recebedor: Aderbal Souza Gonçalves (Doc. Ident. 0085198463).

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 37).

Fim do prazo para a defesa: 29/10/2022

b) Aduino Oliveira de Almeida - promovida a audiência do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 49805/2022 – Seproc (peça 38)

Data da Expedição: 6/10/2022

Data da Ciência: 13/10/2022 (peça 41)

Nome Recebedor: Ramon Barros de Oliveira (Doc. Ident. 0518364674).

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 36).

Fim do prazo para a defesa: 28/10/2022

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

16. Como se observou acima, em 13/10/2022, foi efetuada a audiência de Adauto Oliveira de Almeida, por meio do ofício acostado à peça 38, conforme AR (peça 41), tendo sido enviados a este Tribunal os documentos constantes das peças 46 e 47.

17. Ademais, transcorrido o prazo regimental, o responsável Marco Antônio Lacerda Brito permaneceu silente, devendo ser considerado revel, para todos os efeitos, 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

18. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis 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 1/9/2018, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme segue:

18.1. Em 31/1/2019: Notificação de Adauto Oliveira de Almeida, por meio do ofício acostado à peça 13, conforme comprovante de ciência (peça 41).

18.2. Em 8/7/2021: Notificação de Marco Antônio Lacerda Brito, por meio do edital acostado à peça 12, publicado em 8/7/2021, após o insucesso na notificação pela via postal (peça 14).

Valor de Constituição da TCE

19. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 218.111,21, 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 Ocorrência da Prescrição

20. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/04/2020, fixou tese com repercussão geral de que 'é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas' (Tema 899).

21. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344 de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

22. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

23. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso) os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

24. No âmbito do TCU, o Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

25. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

26. No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em 31/8/2018, data em que a prestação de contas deveria ter sido apresentada ao repassador, conforme peça 11.

27. A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
	31/8/2018	Data em que a prestação de contas deveria ter sido apresentada ao repassador, conforme peça 11.	Art. 4º inc. I	Termo inicial da contagem do prazo prescricional quinquenal.
1	31/1/2019	Notificação de Adauto Oliveira de Almeida, por meio do ofício acostado à peça 13, conforme comprovante de ciência (peça 41).	Art. 5º inc. I	1º marco interruptivo da prescrição. Termo inicial da contagem do prazo prescricional intercorrente.
2	8/7/2021	Notificação de Marco Antônio Lacerda Brito, por meio do edital acostado à peça 12, publicado em 8/7/2021, após o insucesso na notificação pela via postal (peça 14).	Art. 5º inc. I	Sobre ambas as prescrições.
3	31/1/2022	Informação nº 346/2022-Seapc/Coapc/Cgapc/Difin/FNDE (peça 11), que declarou a omissão no dever legal de prestar contas.	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições.
4	10/6/2022	Termo de instauração da TCE (peça 1).	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições.
5	23/6/2022	Relatório do tomador de contas (peça 22).	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições.
6	21/7/2022	Relatório de auditoria da CGU (peça 26).	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições.
7	12/9/2022	Instrução preliminar da SecexTCE - citação e audiência (peças 33, 34 e 35).	Art. 5º inc. II	Apenas sobre a prescrição intercorrente.
8	13/10/2022	Audiência de Adauto Oliveira de Almeida, por meio do ofício acostado à peça 38, conforme AR (peça 41), tendo sido enviados a este Tribunal os documentos constantes das peças 46 e 47.	Art. 5º inc. I	Sobre ambas as prescrições.
9	14/10/2022	Citação de Marco Antônio Lacerda Brito, por meio dos ofícios acostados às peças 39 e 40, conforme AR's (peças 43 e 42), sem que tenha havido resposta.	Art. 5º inc. I	Sobre ambas as prescrições.

28. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais têm o condão de interromper a prescrição da pretensão punitiva do TCU, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual e o seguinte, de modo a caracterizar a prescrição quinquenal, tampouco de 3 (três) anos entre cada evento processual acima capaz de fazer incidir a prescrição intercorrente.

29. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem

como a vigente regulamentação do TCU, não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

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

30. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com os mesmos responsáveis:

Responsável	Processo
Marco Antônio Lacerda Brito	004.792/2018-1 [CBEX, encerrado]
	031.530/2015-0 [CBEX, encerrado]
	031.528/2015-5 [CBEX, encerrado]
	003.812/2015-4 [CBEX, encerrado]
	003.811/2015-8 [CBEX, encerrado]
	032.905/2013-0 [TCE, encerrado]
	009.330/2013-5 [TCE, encerrado]
	001.062/2004-0 [TCE, encerrado]
	013.808/2021-4 [TCE, aberto]

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

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

32. 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.

(...)

33. 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.

34. 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).

35. 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 Marco Antônio Lacerda Brito

36. No caso vertente, a citação de cada do responsável Marco Antônio Lacerda Brito se deu em endereços provenientes de pesquisas de endereços realizadas pelo TCU, porquanto devido ao insucesso de realizar a citação em endereços constantes na base de dados da Receita Federal custodiada pelo TCU (peça 37), buscou-se a notificação em endereços provenientes das bases de dados públicas custodiadas pelo TCU (TSE - peça 37). A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada conforme detalhamento a seguir:

36.1. Marco Antônio Lacerda Brito, ofício 49812/2022 - Seproc (peça 40), origem no sistema do TSE e ofício 49813/2022 - Seproc (peça 39), origem nos sistemas da Receita Federal e do TSE.

37. 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.

38. Ao não apresentar defesa, os responsáveis deixaram 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.’

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

40. No entanto, os responsáveis não se manifestaram na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

41. Em consulta ao sistema SIMEC, realizada em 28/2/2024 (abaixo), verifica-se que a obra foi cancelada, sendo o percentual de execução de 0,0%.

ID	ID Pré-Obra	Nº Processo	Nº Termo/Convênio	Ano Termo/Convênio	Obra	Nível de Obra	Unidade Implantadora	Município	UF	Data de Início da Execução	Data Prevista de Término de Execução	Situação da Obra	Data de Tramitação da Situação da Obra	% Executado Acumulado
29516	25633	23400009797201245	8316	2014	(29516) Marculino Nepomuceno	Nível 2	PREF MUN DE ITORORO	Itororó	BA			Cancelada - PC Técnica Concluída	20/12/2022 14:50:16	0.00%

42. 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 dos responsáveis, 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 Weder 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).

43. Dessa forma, o responsável Marco Antônio Lacerda Brito deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as suas contas serem julgadas irregulares, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Razões de justificativa do Sr. Adauto Oliveira de Almeida (peças 46 e 47):

44. Cabe ressaltar que, juntamente com as suas razões de justificativa (peça 46), o advogado do responsável acostou aos autos, à peça 47 (169 páginas), documento que contém a íntegra da Ação Civil de Improbidade Administrativa nº 1000243-87.2018.4.01.3311, que tramita junto à 1ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Itabuna-BA.

45. Por sua vez, em suas razões de justificativa (peça 46), o responsável alega, em síntese, o seguinte:

45.1. Aduz que, ao assumir a prefeitura municipal, deparou-se com diversas obras inacabadas e dilapidação do acervo documental do Município;

45.2. Alega que, no que se refere ao ajuste que aqui se discute, a obra estava cancelada, uma vez que não houve prestação de contas ainda da primeira parcela, em 2014;

45.3. Afirma que a aludida inadimplência é responsabilidade do Sr. Marco Antônio Lacerda Brito, seu antecessor;

45.4. Argumenta que não houve processo de transição de governo por parte da gestão do seu antecessor

- 45.5. Assevera que enviou ofício (não juntado aos autos) ao FNDE, em 13/3/2018, dentro do prazo para prestar contas, informando acerca da ausência de documentos para viabilizar a prestação de contas do termo de compromisso em questão;
- 45.6. Anota que, em face de tudo isso, em 21/5/2018, também dentro do prazo para prestar contas, o município ajuizou Ação Civil de Improbidade Administrativa nº 1000243-87.2018.4.01.3311, que tramita junto à 1ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Itabuna-BA (peça 47) em face do ex-gestor;
- 45.7. Informa que, ao se deparar com a inadimplência do convênio firmado junto ao FNDE por seu predecessor e com a ausência de informações e documentos no acervo municipal que culminariam com a impossibilidade de prestar contas, envidou esforços no sentido de comunicar tal fato aos órgãos competentes e adotar medidas de resguardo ao erário com vistas à responsabilização do Sr. Marco Antônio Lacerda Brito, seu antecessor;
- 45.8. Aduz que o Sr. Marco Antônio Lacerda Brito foi condenado no bojo da mencionada Ação Civil de Improbidade Administrativa nº 1000243-87.2018.4.01.3311;
- 45.9. Alega que o MPF e o FNDE, ao oficiarem nos autos da Ação Civil de Improbidade Administrativa nº 1000243-87.2018.4.01.3311, reconheceram a ausência de documentos relativos à prestação do termo de compromisso que ora se discute;
- 45.10. Afirma que a sentença condenatória nos autos da Ação Civil de Improbidade Administrativa nº 1000243-87.2018.4.01.3311 reconheceu que o Sr. Marco Antônio Lacerda Brito não disponibilizou a documentação pertinente ao gestor que lhe sucedeu, inviabilizando que as contas fossem prestadas pela atual gestão;
- 45.11. Argumenta que atuou em estrita conformidade com os termos da Súmula TCU 230, pois, diante da impossibilidade de apresentar a prestação de contas, adotou as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público;
- 45.12. Assevera que todo esse quadro fático e legal leva à conclusão de que ele não deve ser responsabilizado;
- 45.13. Por fim, requer o arquivamento da TCE, sendo reconhecida a ausência de responsabilidade do mesmo uma vez que se trata de gestor sucessor que não recebeu tampouco geriu os recursos aqui discutidos, tendo envidado esforços no sentido de responsabilizar aquele que seria o real responsável pelo inadimplemento do convênio, seu antecessor, nos moldes da Súmula 230 deste Tribunal de Contas da União.

Análise das razões de justificativa do Sr. Adauto Oliveira de Almeida

46. A análise das razões de justificativa do Sr. Adauto Oliveira de Almeida leva à conclusão no sentido de que elas podem ser acolhidas, como se verá a seguir.
47. Inicialmente, verifica-se que, em que pese a prestação de contas sob sua responsabilidade não ter sido apresentada ao FNDE, sua responsabilidade pode ser afastada nestes autos, nos termos da Súmula TCU 230, pois o Sr. Adauto Oliveira de Almeida comprovou ter adotado as medidas necessárias ao resguardo do erário, em especial, com o ajuizamento da Ação Civil de Improbidade Administrativa nº 1000243-87.2018.4.01.3311, que tramita junto à 1ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Itabuna-BA (peça 47) em face do Sr. Marco Antônio Lacerda Brito, seu antecessor.
48. Nesse sentido, compulsando a íntegra da aludida Ação Civil de Improbidade Administrativa (peça 47), é possível identificar vários trechos nos quais se trata da ausência da documentação necessária para efetuar a prestação de contas, a qual é imputável ao ex-gestor, tendo sido isso, inclusive, aduzido na petição inicial e reconhecido pelo MPF e pela sentença condenatória:
- 48.1. Peça 47, p. 5 (petição inicial): ‘[...] inexistente atualmente no acervo municipal, qualquer documentação hábil a sanar a ausência da prestação de contas e verificar a destinação que foi dada aos recursos o que torna necessária a regular responsabilização do gestor pretérito a fim de preservar a Municipalidade.’
- 48.2. Peça 47, p. 136 (réplica à contestação): ‘No caso concreto, todavia, o novo gestor viu-se impossibilitado de prestar as contas pela falta justamente da documentação necessária para tanto, conforme fora explicitado e demonstrado na exordial.’

48.3. Peça 47, p. 151 (manifestação do MPF): ‘O Município de Itororó/BA, ao rechaçar as razões do requerido, salientou que a gestão sucessora viu-se impossibilitada de prestar contas pela falta de documentação necessária para tanto.’

48.4. Peça 47, p. 155 (sentença): ‘[...] inexistindo atualmente no acervo municipal qualquer documentação hábil a sanar a ausência de prestação de contas e verificar a destinação que foi dada aos recursos, o que torna necessária a regular responsabilização do gestor pretérito.’

48.5. Peça 47, p. 157 (sentença): ‘Sustenta o Município de Itororó que, apesar do prazo para prestação de contas ter se encerrado no início da gestão subsequente, a aludida verba foi repassada e efetivamente utilizada ainda durante o mandato do requerido, de modo que teria este o dever de disponibilizar nos arquivos da Prefeitura a documentação necessária para prestação de contas, o que, entretanto, não teria ocorrido.’

48.6. Peça 47, p. 157 (sentença): ‘Observa-se que o demandado, na condição de ex-prefeito, não se desincumbiu do seu dever legal, eis que, além de ter deixado de prestar contas, não disponibilizou a documentação pertinente ao gestor que lhe sucedeu, inviabilizando que as contas fossem prestadas pela atual gestão.’

48.7. Peça 47, p. 158 (sentença): ‘Ressalte-se, ainda, que o acionado tinha ciência da necessidade de resguardar a documentação necessária para prestação de contas a que se encontrava legalmente obrigado, conforme Resolução nº 1311/2012 do TCM/BA e Recomendação Conjunta nº 1 do MPF, exarada para fins de garantir o repasse de informações/documentos aos gestores da nova administração.’

49. Assim, pode-se concluir pelo acatamento das razões de justificativa apresentadas pelo responsável Adauto Oliveira de Almeida (peças 46 e 47).

50. Destarte, entende-se que as contas do responsável Adauto Oliveira de Almeida devem ser julgadas regulares, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c com os arts. 1º, inciso I, 207, caput, e 214, inciso I, do RI/TCU.

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

51. 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.

52. 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).

53. 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).

54. No caso em tela, a irregularidade consistente na ‘não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados’ configura violação não só às regras legais, mas também a princípios basilares da administração pública.

55. Depreende-se, portanto, que a conduta do responsável Marco Antônio Lacerda Brito 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

56. Em face da análise promovida na seção ‘Exame Técnico’, verifica-se que o responsável Marco Antônio Lacerda Brito 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 sua boa-fé ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

57. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável Marco Antônio Lacerda Brito, 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, e com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

58. Por outro lado, conforme análise realizada, conclui-se que as razões de justificativa do responsável Aduino Oliveira de Almeida devem ser acolhidas, devendo as suas contas serem julgadas regulares, dando-lhe quitação plena.

59. Verifica-se também que não houve a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, conforme análise já realizada.

60. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca da irregularidade associada ao débito que se discute nestes autos, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 32 apenas em relação ao responsável Marco Antônio Lacerda Brito, tornando-a sem efeito no que tange ao responsável Aduino Oliveira de Almeida.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

- a) considerar revel o responsável Marco Antônio Lacerda Brito, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;
- b) acolher as razões de justificativa do responsável Aduino Oliveira de Almeida;
- 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 do responsável Marco Antônio Lacerda Brito, 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 comprovem, 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 ao Sr. Marco Antônio Lacerda Brito (CPF: 115.709.545-34):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
31/7/2013	174.535,03	Débito
28/4/2021	6.202,93	Crédito

Valor atualizado do débito (com juros) em 29/2/2024: R\$ 333.279,38.

- d) aplicar ao responsável Marco Antônio Lacerda Brito, 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) julgar regulares, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c com os arts. 1º, inciso I, 207, caput, e 214, inciso I, do RI/TCU, as contas do responsável Aduino Oliveira de Almeida (CPF: 031.517.432-34), dando-lhe quitação plena;
- f) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;
- g) 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 os responsáveis 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;
- h) informar à Procuradoria da República no Estado da Bahia, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;
- i) informar à Procuradoria da República no Estado da Bahia 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
- j) 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.”

É o relatório.