

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 000.524/2023-9

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Município de Centro Novo do Maranhão – MA.

Responsável: Arnóbio Rodrigues dos Santos (039.963.442-87).

Interessado: Secretaria Especial do Desenvolvimento Social (extinto).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS DOS PROGRAMAS PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA E ESPECIAL. NÃO APRESENTAÇÃO DOS COMPROVANTES DAS DESPESAS REALIZADAS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), vazada nos termos a seguir transcritos, que contou com a anuência dos dirigentes da referida unidade técnica:

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, atual Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, em desfavor de Arnóbio Rodrigues dos Santos, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União ao município de Centro Novo do Maranhão/MA, por meio do Fundo Nacional de Assistência Social, na modalidade fundo a fundo, para a execução dos Programas Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE), no exercício de 2016.*

HISTÓRICO

Em 28/6/2022, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da Secretaria Especial do Desenvolvimento Social (extinto) autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 24). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2796/2022.

Os recursos foram repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social ao município de Centro Novo do Maranhão/MA, no exercício de 2016, na modalidade fundo a fundo, conforme Demonstrativo de Parcelas Pagas (peça 3).

O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Ausência dos documentos comprobatórios da despesa de programa do FNAS.

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.

No relatório (peça 33), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 510.108,67, imputando-se a responsabilidade a Arnóbio Rodrigues dos Santos, ex-Prefeito, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos.

Em 27/12/2022, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 36), 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 37 e 38).

Em 3/1/2023, 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 39).

Na instrução inicial (peça 43), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para as seguintes irregularidades:

Irregularidade 1: ausência dos documentos comprobatórios da despesa de programa do FNAS.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 5, 15, 19, 20 e 23.

Normas infringidas: Art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200; e art. 34 da Portaria MDS 113/2015.

Débitos relacionados ao responsável Arnóbio Rodrigues dos Santos:

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
18/3/2016	28.000,00
15/4/2016	41.000,00
19/4/2016	2.500,00
22/4/2016	1.200,00
22/4/2016	7.000,00
25/4/2016	2.920,13
26/4/2016	2.653,00
28/4/2016	2.400,00
28/4/2016	5.500,00
9/5/2016	547,00
10/5/2016	40.000,00
12/5/2016	5.000,00
17/5/2016	2.000,00
20/5/2016	3.006,00
20/5/2016	4.000,00
24/5/2016	2.880,00
25/5/2016	2.700,00
30/5/2016	1.000,00
30/5/2016	40.000,00
10/6/2016	3.000,00
16/6/2016	5.000,00
20/6/2016	5.000,00
21/6/2016	3.000,00
30/6/2016	30.000,00
7/7/2016	3.000,00
12/7/2016	4.000,00
15/7/2016	17.000,00
15/7/2016	2.500,00
15/7/2016	2.000,00
20/7/2016	4.500,00
21/7/2016	3.000,00

22/7/2016	5.000,00
28/7/2016	3.999,99
3/8/2016	3.000,00
11/8/2016	41.500,00
16/8/2016	4.000,00
22/8/2016	50.000,00
23/8/2016	1.951,98
25/8/2016	3.000,00
16/9/2016	3.100,00
16/9/2016	10.000,00
21/9/2016	12.000,00
30/11/2016	46.000,00
29/12/2016	20.000,00
19/1/2016	12.000,00
2/4/2016	102,85
19/1/2016	14.000,00
27/7/2016	19,07
23/3/2016	1.920,00
7/4/2016	1.920,00

Cofre credor: Fundo Nacional de Assistência Social.

Responsável: Arnóbio Rodrigues dos Santos.

Conduta: não apresentar documentos comprobatórios das despesas realizadas com recursos repassados para a execução de programa do FNAS.

Nexo de causalidade: a não comprovação das despesas realizadas impediu a comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados no âmbito do instrumento em questão, resultando em presunção de dano ao erário.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, apresentar a documentação comprobatória das despesas realizadas necessária à comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados, conforme estabelecido nas normas aplicáveis.

Encaminhamento: citação.

Irregularidade 2: pagamento indevido de tarifas bancárias, no âmbito do PSB/PSE.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 19 e 20.

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

Débitos relacionados ao responsável Arnóbio Rodrigues dos Santos:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
18/3/2016	8,45
15/4/2016	8,45
19/4/2016	8,45
22/4/2016	8,45
26/4/2016	8,45

28/4/2016	8,45
10/5/2016	8,45
12/5/2016	8,45
20/5/2016	8,45
30/5/2016	8,45
30/5/2016	8,45
10/6/2016	8,45
16/6/2016	8,45
20/6/2016	8,45
21/6/2016	8,45
30/6/2016	8,45
7/7/2016	8,45
12/7/2016	8,45
15/7/2016	8,45
15/7/2016	8,45
15/7/2016	8,45
20/7/2016	8,45
21/7/2016	8,45
22/7/2016	8,45
11/8/2016	8,60
16/8/2016	8,60
22/8/2016	8,60
25/8/2016	8,60
16/9/2016	8,60
16/9/2016	8,60
21/9/2016	8,60
1/12/2016	8,60
29/12/2016	8,60

Cofre credor: Fundo Nacional de Assistência Social.

Responsável: Arnóbio Rodrigues dos Santos.

Conduta: pagar indevidamente tarifas e/ou juros bancários, decorrentes de movimentação anormal da conta específica do instrumento em questão.

Nexo de causalidade: o pagamento indevido de tarifas e/ou juros bancários resultou na realização de despesas incompatíveis com o objetivo do instrumento em questão, acarretando dano ao erário.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável, por meio de seus administradores, tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, utilizar os recursos federais recebidos apenas para o pagamento de tarifas bancárias decorrentes de serviços bancários necessários e inevitáveis para a manutenção da conta corrente específica e para a execução do objeto do ajuste, abstendo-se de pagar por tarifas e/ou juros bancários decorrentes de movimentação anormal da conta.

Encaminhamento: citação.

Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 44), foram efetuadas citações do responsável, nos moldes adiante:

a) Arnóbio Rodrigues dos Santos - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 53498/2023 – Sproc (peça 47)

Data da Expedição: 30/10/2023

Data da Ciência: **não houve** (Endereço insuficiente) (peça 48)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 45).

Comunicação: Ofício 53499/2023 – Sproc (peça 46)

Data da Expedição: 30/10/2023

Data da Ciência: **não houve** (Não procurado) (peça 49)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 45).

Comunicação: Ofício 6758/2024 – Sproc (peça 52)

Data da Expedição: 1/3/2024

Data da Ciência: **não houve** (Não procurado) (peça 53)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 51).

Comunicação: Edital 0522/2024 – Sproc (peça 54)

Data da Publicação: 2/5/2024 (peça 55)

Fim do prazo para a defesa: 17/5/2024

Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 56), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

Transcorrido o prazo regimental, o responsável Arnóbio Rodrigues dos Santos 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

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 29/12/2016, e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme segue:

1.1. Arnóbio Rodrigues dos Santos, por meio do edital acostado à peça 22, publicado em 21/6/2022.

Valor de Constituição da TCE

Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 521.916,45, 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

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).

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.

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.

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.

No âmbito dessa Corte, 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.

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.

2. No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em 8/11/2017, data da prestação de contas (peça 4).

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

<i>Evento</i>	<i>Data</i>	<i>Documento</i>	<i>Resolução 344</i>	<i>Efeito</i>
1	8/11/2017	Prestação de contas (peça 4)	Art. 4º inc. II	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2	26/2/2018	Nota Técnica 260/2018 (peça 5)	Art. 5º inc. II	1ª Interrupção – Marco inicial da prescrição intercorrente
3	19/3/2018	Ciência do Ofício 750/2018, de 27/2/2018 (peças 6 e 7)	Art. 5º inc. I	2ª Interrupção
4	25/1/2019	Nota Técnica 99/2019 (peça 15)	Art. 5º inc. II	3ª Interrupção
5	2/9/2021	Ofício 57/2021 solicitando extrato ao Banco do Brasil (peça 18)	Art. 5º inc. I	4ª Interrupção
6	8/3/2022	Nota Técnica 467/2022 (peça 20)	Art. 5º inc. II	5ª Interrupção
7	21/6/2022	Publicação de edital de notificação (peça 22)	Art. 5º inc. II	6ª Interrupção
8	28/6/2022	Nota Técnica 1527/2022 (peça 23)	Art. 5º inc. II	7ª Interrupção
9	9/11/2022	Relatório de TCE 445/2022 (peça 33)	Art. 5º inc. II	8ª Interrupção
10	28/9/2023	Pronunciamento da unidade autorizando a citação (peça 44)	Art. 5º inc. II	9ª Interrupção

Analizando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual capaz de interromper a prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos entre cada evento processual, capaz de interromper a prescrição intercorrente.

Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

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

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

<i>Responsável</i>	<i>Processo</i>
<i>Arnóbio Rodrigues dos Santos</i>	019.328/2010-9 (DEN, encerrado), 011.747/2014-5 (TCE, encerrado), 004.101/2018-9 (TCE, encerrado), 014.327/2016-3 (TCE, encerrado), 017.018/2017-0 (REPR, encerrado), 017.483/2017-4 (REPR, encerrado), 012.400/2017-3 (TCE, encerrado), 010.406/2017-4 (TCE, encerrado), 038.364/2019-0 (CBEX, encerrado), 031.399/2018-5 (CBEX, encerrado), 035.341/2020-3 (CBEX, encerrado), 038.363/2019-4 (CBEX, encerrado), 036.793/2018-3 (TCE, encerrado), 039.859/2020-7 (CBEX, encerrado), 006.152/2022-8 (TCE, aberto, TCE instaurada pela Secretaria Especial do Desenvolvimento Social em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União para atendimento ao PSB/PSE), 027.344/2018-5 (TCE, encerrado), 031.420/2019-2 (CBEX, encerrado), 000.709/2019-0 (TCE, encerrado), 031.421/2019-9 (CBEX, encerrado), 040.283/2018-6 (TCE, encerrado), 040.237/2020-6 (CBEX, encerrado), 014.320/2021-5 (CBEX, encerrado), 040.126/2020-0 (CBEX, encerrado), 014.319/2021-7 (CBEX, encerrado), 039.460/2020-7 (CBEX, encerrado), 029.050/2020-0 (TCE, aberto, TCE instaurada pela Secretaria Especial do Desenvolvimento Social em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União para atendimento à/ao PSB-PSE 2014), 042.777/2021-6 (CBEX, encerrado), 042.778/2021-2 (CBEX, encerrado), 002.045/2022-2 (CBEX, encerrado), 025.470/2021-3 (TCE, aberto, TCE instaurada pela Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Maranhão em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Termo de compromisso TC/PAC 0057/10, firmado com a Fundação Nacional de Saúde, Siafi/Siconv 666608, que teve como objeto a execução de sistema de abastecimento de água), 035.339/2020-9 (CBEX, encerrado), 002.046/2022-9 (CBEX, encerrado), 035.342/2020-0 (CBEX, encerrado)

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

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações

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.

(...)

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.

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).

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 Arnóbio Rodrigues dos Santos

Importante destacar que, antes de promover a citação por edital, para assegurar a ampla defesa, buscaram-se outros meios possíveis para localizar e citar o responsável, nos limites da razoabilidade, fazendo juntar aos autos informação comprobatória dos diferentes meios experimentados que restaram frustrados, tal como se demonstrou no item anterior da presente instrução (Acórdão 4851/2017 - TCU - 1ª Câmara, Relator Augusto Sherman).

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 (peças 45, 50 e 51).

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.

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.”

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.

Não foram apresentados argumentos na fase interna que pudessem elidir as irregularidades apontadas.

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 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).

Dessa forma, o responsável Arnóbio Rodrigues dos Santos 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.

Por fim, ressalta-se que a irregularidade “pagamento indevido de tarifas bancárias no âmbito do PSB/PSE”, que foi objeto de citação, não será considerada, uma vez que a jurisprudência do TCU é no sentido de que não cabe condenação em débito decorrente de despesas oriundas da simples utilização da conta corrente, desde que não seja consequência de comportamento inadequado por parte do titular da conta bancária. Portanto, não cabe condenação em débito dos convenientes pela simples utilização de serviços bancários necessários e inevitáveis para a manutenção da conta

corrente específica e para a execução do objeto do convênio, conforme Acórdãos 912/2014-TCU-Plenário, 6.197/2016-TCU-1ª Câmara, 4.661/2017-TCU-1ª Câmara, todos da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, e Acórdão 7.596/2017-2ª Câmara, da relatoria do Ministro Augusto Nardes.

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

Cumpra 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.

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).

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).

No caso em tela, as irregularidades consistentes em “não apresentar documentos comprobatórios das despesas realizadas com recursos repassados para a execução de programa do FNAS” e “pagar indevidamente tarifas e/ou juros bancários, decorrentes de movimentação anormal da conta específica do instrumento em questão” configuram violação não só às regras legais previstas no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200; e art. 34 da Portaria MDS 113/2015, bem como no art. 37, caput, c/c o art. 70, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93 do Decreto-lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986, mas também a princípios basilares da administração pública, tais como o da publicidade e da eficiência. 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

Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que o responsável Arnóbio Rodrigues dos Santos 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.

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

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.

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 42.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revel o responsável Arnóbio Rodrigues dos Santos, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Arnóbio Rodrigues dos Santos, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados ao responsável Arnóbio Rodrigues dos Santos (CPF: 039.963.442-87):

Data de ocorrência	Valor (R\$)	histórico
18/3/2016	28.000,00	
15/4/2016	41.000,00	
19/4/2016	2.500,00	
22/4/2016	1.200,00	
22/4/2016	7.000,00	
25/4/2016	2.920,13	
26/4/2016	2.653,00	
28/4/2016	2.400,00	
28/4/2016	5.500,00	
9/5/2016	547,00	
10/5/2016	40.000,00	
12/5/2016	5.000,00	
17/5/2016	2.000,00	
20/5/2016	3.006,00	
20/5/2016	4.000,00	
24/5/2016	2.880,00	
25/5/2016	2.700,00	
30/5/2016	1.000,00	
30/5/2016	40.000,00	
10/6/2016	3.000,00	
16/6/2016	5.000,00	
20/6/2016	5.000,00	
21/6/2016	3.000,00	
30/6/2016	30.000,00	
7/7/2016	3.000,00	
12/7/2016	4.000,00	
15/7/2016	17.000,00	

15/7/2016	2.500,00
15/7/2016	2.000,00
20/7/2016	4.500,00
21/7/2016	3.000,00
22/7/2016	5.000,00
28/7/2016	3.999,99
3/8/2016	3.000,00
11/8/2016	41.500,00
16/8/2016	4.000,00
22/8/2016	50.000,00
23/8/2016	1.951,98
25/8/2016	3.000,00
16/9/2016	3.100,00
16/9/2016	10.000,00
21/9/2016	12.000,00
30/11/2016	46.000,00
29/12/2016	20.000,00
19/1/2016	12.000,00
2/4/2016	102,85
19/1/2016	14.000,00
27/7/2016	19,07
23/3/2016	1.920,00
7/4/2016	1.920,00

Valor atualizado do débito (com juros) em 14/6/2024: R\$ 836.903,97.

c) aplicar ao responsável Arnóbio Rodrigues dos Santos, 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;;

d) 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;

e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §1º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal; ;

f) informar à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome e ao responsável 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;

g) informar à Procuradoria da República no Estado do Maranhão que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.

Manifestando-se de acordo com a proposta de mérito da unidade técnica, o representante do Ministério Público teceu as seguintes considerações:

Trata-se da tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Cidadania (peça 1), em desfavor de Arnóbio Rodrigues dos Santos, prefeito de Centro Novo do Maranhão/MA na gestão 2013/2016 (peça 26), em decorrência da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União àquele município, por meio do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), na modalidade fundo a fundo, para a execução dos Programas Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE), no exercício de 2016.

Ante a ausência dos documentos comprobatórios das despesas (peça 5, pp. 2/3, alíneas “a” e “b”; peça 10; e peça 33), a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) opina no sentido de o Tribunal (peças 57 a 59):

“a) considerar revel o responsável Arnóbio Rodrigues dos Santos, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Arnóbio Rodrigues dos Santos, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas [extratos às peças 14 e 19], atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados ao responsável Arnóbio Rodrigues dos Santos (CPF: 039.963.442-87):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
18/3/2016	28.000,00
15/4/2016	41.000,00
19/4/2016	2.500,00
22/4/2016	1.200,00
22/4/2016	7.000,00
25/4/2016	2.920,13
26/4/2016	2.653,00
28/4/2016	2.400,00
28/4/2016	5.500,00
9/5/2016	547,00
10/5/2016	40.000,00
12/5/2016	5.000,00
17/5/2016	2.000,00
20/5/2016	3.006,00
20/5/2016	4.000,00
24/5/2016	2.880,00

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
25/5/2016	2.700,00
30/5/2016	1.000,00
30/5/2016	40.000,00
10/6/2016	3.000,00
16/6/2016	5.000,00
20/6/2016	5.000,00
21/6/2016	3.000,00
30/6/2016	30.000,00
7/7/2016	3.000,00
12/7/2016	4.000,00
15/7/2016	17.000,00
15/7/2016	2.500,00
15/7/2016	2.000,00
20/7/2016	4.500,00
21/7/2016	3.000,00
22/7/2016	5.000,00
28/7/2016	3.999,99
3/8/2016	3.000,00
11/8/2016	41.500,00
16/8/2016	4.000,00
22/8/2016	50.000,00
23/8/2016	1.951,98
25/8/2016	3.000,00
16/9/2016	3.100,00
16/9/2016	10.000,00
21/9/2016	12.000,00
30/11/2016	46.000,00
29/12/2016	20.000,00
19/1/2016	12.000,00
2/4/2016	102,85
19/1/2016	14.000,00
27/7/2016	19,07
23/3/2016	1.920,00
7/4/2016	1.920,00

Valor atualizado do débito (com juros) em 14/6/2024: R\$ 836.903,97.

c) aplicar ao responsável Arnóbio Rodrigues dos Santos, 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;

d) 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;

e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §1º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) informar à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome e ao responsável 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;

g) informar à Procuradoria da República no Estado do Maranhão que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.”

Em face do que restou apurado nos autos, considerando que não se operou a prescrição (análise à peça 57, itens 21 a 24), o Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposição oferecida pela AudTCE (peças 57 a 59), sugerindo apenas retificar, em favor do responsável, a data de origem do débito de **R\$ 102,85**, de **2/4/2016** para **20/4/2016**, conforme extrato à peça 14, p. 16:

Instituição: Banco do Brasil		Dt. Abert: 25.06.2014	
Dependência: 2314	RE DOCA	Conta: 46.393-0	GS : 01
Titular : CENTRO NOVO DO MEMASPHFI		Razão: 31401.03.01	
COC : 20.301.018/0001-30			
Data Histórico	Documento	Valor	Saldo
2314	46393 04/2016	Saldo anterior em 19.01.2016	
2314	46393 04/2016 20.04	470	Trf. Online
2314	46393 04/2016 20.04	855	Fundo Fix
		0070	102,85 C 0,00 0,00