

VOTO REVISOR

Trata-se de recurso de revisão interposto por Laerte Gomes, ex-Prefeito do Município de Alvorada D'Oeste/RO, contra os termos do Acórdão nº 5.297/2010-TCU-1ª Câmara, mantido inalterado pelo Acórdão nº 783/2013-TCU-1ª Câmara, que julgou irregulares as contas do responsável, condenando-o à restituição do montante repassado pelo Fundo Nacional de Assistência Social, no exercício de 2007, para execução dos Programas de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial e multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, no valor de R\$ 15.000,00.

2. A condenação do recorrente, revel na oportunidade do julgamento, decorreu da omissão no dever de prestar contas dos recursos federais repassados ao município pelo Fundo Nacional de Assistência Social, no exercício de 2007, para execução dos Programas de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, no valor total histórico de R\$ 192,581,48.

3. Sustenta o recorrente no recurso ora em exame, em síntese, o seguinte: i) a nulidade da citação efetuada no âmbito desta Corte de Contas, por ter sido a carta registrada encaminhada para endereço no qual não residia e por ter o AR sido assinado por terceira pessoa. Para o recorrente, a citação deveria ser pessoal; e ii) a existência de documentos novos que atestam a regularidade na aplicação dos recursos repassados à prefeitura municipal, os quais foram juntados à peça recursal ora em exame. Requereu, ainda, a atribuição de efeito suspensivo ao recurso de revisão, o que foi negado pelo Relator do feito, Ministro José Jorge (peça 69).

4. A unidade técnica, analisando o recurso apresentado, concluiu o seguinte:

“8. *Das análises anteriores, conclui-se que:*

a) a citação regularmente realizada, de acordo com os normativos legais e regimentais, não enseja nulidade do processo;

b) a comprovação serôdia da correta aplicação dos recursos públicos elide o débito, conquanto mantenha a irregularidade das contas do recorrente, além de alterar a capitulação legal da pena aplicada pelo Acórdão a quo, que passará daquela prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 para aquela outra do art. 58 do mesmo diploma legal;

c) a concessão de cautelar em sede de recurso de revisão deve ter caráter excepcional, uma vez que a regra para esta espécie processual é a ausência de efeito suspensivo.

8.1. Ante o exposto, propõe-se que esta Casa conheça e dê provimento parcial ao recurso interposto, elidindo o débito imputado, além de alterar a capitulação legal da pena aplicada no item 9.2 do Acórdão recorrido, que passará daquela prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 para aquela outra do art. 58, inciso I do mesmo diploma legal, conquanto mantenha a irregularidade das contas do recorrente.” (grifou-se).

5. O Ministério Público junto a esta Corte de Contas, por sua vez, em parecer da lavra do Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, manifestou-se parcialmente de acordo com proposta da unidade técnica, “*por entender que, além da exclusão do débito e da multa a ele imputados, as contas do ex-prefeito do Município de Alvorada D'Oeste-RO, Sr. Laerte Gomes, devem ser julgadas regulares com ressalva, não cabendo, ainda, a aplicação da multa fundamentada no art. 58 da Lei 8.443/1992 sugerida pela unidade técnica.*”

6. Segundo o *parquet*, há uma particularidade no presente processo, consistente no fato do ex-Prefeito não ter recebido a notificação acerca do preenchimento do Demonstrativo de 2007 encaminhado pelo órgão repassador dos recursos (não consta dos autos o Aviso de Recebimento comprovando a efetiva entrega da referida notificação). Deste modo, “*a hipótese de a fase interna da*

tomada de contas especial não ter sido completamente cumprida pode ter acarretado prejuízos ao gestor em razão do desconhecimento da situação de inadimplência com a Administração Pública. A comunicação do controle interno sobre a omissão abre oportunidade para que o responsável apresente as contas que, embora intempestivas, são aceitas pelo TCU com consequências mais brandas, a exemplo do Acórdão 2058/2001-1ª Câmara”.

7. O eminente Ministro Relator do feito, José Jorge, acolheu a proposta do órgão ministerial, no sentido de que as falhas identificadas na fase interna do processo de tomada de contas especial podem ter contribuído para a omissão inicialmente observada. Ponderou, nesse sentido, que “a inexistência de aviso de recebimento destinado a notificar o recorrente sobre sua omissão no dever de prestar contas conduz à conclusão de que o tomador de recursos pode não ter sido tempestivamente alertado acerca da falha em comento”.

8. Pedi vista dos autos, nos termos do art. 112 do RITCU, para melhor exame da questão.

9. De início, tal qual o Relator do feito, que acolheu, neste particular, o parecer da unidade técnica e do órgão ministerial, entendo que os documentos apresentados pelo responsável quando da interposição do recurso de revisão ora em exame comprovam que os recursos federais destinados à Prefeitura Municipal de Alvorada D'Oeste/RO foram aplicados em consonância com as diretrizes do Fundo Nacional de Assistência Social, existindo nexos causal entre as ações executadas e as verbas repassadas, devendo, assim, ser afastado o débito imputado por intermédio do Acórdão 5.297/2010-TCU-1ª Câmara.

10. O que, na verdade, me fez pedir vista dos presentes autos foi a tese sustentada pelo órgão ministerial, acolhida pelo Ministro Relator, no sentido de que a ausência de prova de que o responsável teria sido notificado pelo órgão concedente para que houvesse a prestação de contas teria o condão de afastar a irregularidade relativa à omissão do dever de prestar contas. Ou seja, a suposta ausência de notificação válida na fase interna da tomada de contas especial constituiria motivo suficiente para reformar o acórdão condenatório que reconheceu a omissão do responsável do dever de prestar contas.

11. Compulsando-se os autos do processo de tomada de contas especial instaurado pela Secretaria Nacional da Assistência Social, verifico que o ora recorrente, por meio do Ofício nº 380/DEFNAS/SNAS/MDS, de 2 de julho de 2008, foi instado a prestar contas dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social durante o exercício de 2007, cujo prazo já havia se expirado em 30/6/2008.

12. Referido documento consta das páginas 19 e 20 do processo (peça 1), fazendo-se presente, ainda, logo em seguida, cópia de ofício encaminhada ao Conselho Municipal de Assistência Social de Alvorada D'Oeste/RO, notificando-o acerca da necessidade de prestação de contas, com o Aviso de Recebimento correspondente. Tal documentação foi numerada a partir da página 22, inexistindo nos autos a página de nº 21.

13. A inexistência da referida página foi inclusive apontada pela defesa do acusado, que afirmou não constar dos autos o Aviso de Recebimento comprovando a efetiva entrega da notificação do órgão concedente acerca da necessidade da prestação de contas, conforme observou o órgão ministerial.

14. Nada obstante isso, extrai-se do relatório do tomador de contas, assinado pelo Coordenador-Geral de Orçamento, Finanças e Contabilidade da Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o seguinte:

“I – DAS OCORRÊNCIAS

(...)

4. Em 02/07/2008, a Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Assistência Social, por meio do Ofício nº 980/DEFNAS/SNAS/MDS (fls. 19 e 20), informa ao Prefeito Municipal

de Alvorada D'Oeste/RO, o senhor Laerte Gomes (Gestão 2005/2008), que em 30/06/2008, expirou o prazo estabelecido para a prestação de contas referente aos recursos repassados durante o exercício de 2007, e que não foi identificado o recebimento eletrônico do Demonstrativo Sintético. Ressalta que o Sistema Eletrônico SUASweb não será disponibilizado para preenchimento em data posterior, esclarecendo que a Prestação de Contas deverá ser encaminhada ao FNAS. Relaciona a documentação a ser apresentada, solicitando atenção no sentido de providenciar a regularização da Prestação de Contas, ou proceder à devolução total dos recursos devidamente corrigidos, a fim de possibilitar a conclusão da análise da mesma. **Salienta que, de acordo com a legislação vigente, o não atendimento à notificação, no prazo de 10 (dez) dias, a contar do recebimento do expediente em epígrafe (Aviso de Recebimento acostado às fls. 21), implicará na inclusão de seu nome no CADIN e na conta “Diversos Responsáveis” do SIAFI e serão iniciados os procedimentos internos para instauração da Tomada de Contas Especial, conforme prevê a legislação vigente. Disponibilizam-se outras informações.**

(...)” (grifou-se)

15. Como se vê, o documento tido como ausente pelo órgão ministerial, qual seja, o Aviso de Recebimento do Ofício nº 980/DEFNAS/SNAS/MDS, constava, em verdade, da página 21 dos autos, conforme relatório circunstanciado elaborado pelo tomador das contas, o que implica dizer que quando o processo foi remetido a este Tribunal para julgamento ou houve o extravio do referido documento ou erro na digitalização do processo. De qualquer modo, a meu ver, o relatório elaborado pelo órgão tomador supre a referida ausência, por se tratar de documento público que ineludivelmente goza de fé pública, impondo-se reconhecer, deste modo, que o Prefeito fora, sim, notificado para prestar as contas dos recursos que lhe foram repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social no exercício de 2007.

16. Ainda que se entenda de forma diversa, como bem lembrou o órgão ministerial em seu parecer, a prestação de contas é dever jurídico de natureza constitucional e a sua omissão prejudica a transparência dos atos de gestão e a comprovação da lisura no trato com a coisa pública, podendo, inclusive, ensejar a intervenção no ente omisso, conforme estabelece o art. 34, inciso VII, alínea “d”, da Constituição Federal.

17. Veja-se, a propósito, o que diz a legislação sobre a questão:

Constituição Federal de 1988:

“Art. 70.....

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.”

Decreto-lei n. 200/1967:

“Art. 93. 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.”

Decreto n. 93.872/1986:

“Art. 66. Quem quer que receba recursos da União ou das entidades a ela vinculadas, direta ou indiretamente, inclusive mediante acordo, ajuste ou convênio, para realizar pesquisas, desenvolver projetos, estudos, campanhas e obras sociais ou para qualquer

outro fim, deverá comprovar o seu bom e regular emprego, bem como os resultados alcançados (Decreto-lei nº 200/67, art. 93)."

18. E acerca do dever jurídico, ensina Eros Roberto Grau que *"consubstancia precisamente uma vinculação ou limitação imposta à vontade de quem por ele alcançado. **Definido como tal pelo ordenamento jurídico, o dever há de ser compulsoriamente cumprido, sob pena de sanção jurídica – o seu não atendimento configura comportamento ilícito.**"* (in Notas sobre a Distinção entre Obrigação, Dever e Ônus – www.revistas.usp.br).

19. Tem-se, assim, que **o gestor responsável pela prestação de contas tem o dever de prestá-las independentemente de ser instado a fazê-lo**, sendo seu, inclusive, o ônus da prova. Cabe-lhe, dessa forma, apresentar, **a tempo e a hora**, em boa ordem, toda a documentação comprobatória da boa aplicação do dinheiro que lhe foi confiado, sendo certo, de outro lado, que, ainda que o administrador público não tenha sequer movimentado os recursos da conta pública, o dever de prestar contas não fica elidido.

20. Por tal razão, mostra-se desnecessária a notificação do órgão repassador para que haja a prestação de contas por aquele que recebeu os recursos, sendo, por consequência, irrelevante qualquer vício que eventualmente tenha ocorrido caso a notificação tenha sido realizada – e como se viu, no caso concreto, a notificação foi regular.

21. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal é pacífica no sentido de que qualquer vício eventualmente existente na fase interna da TCE não tem o condão de afetar o processo que se desenrola perante esta Corte de Contas. Senão vejamos, como exemplo:

*"Quanto às alegações de existência de nulidade na TCE, como destacado pela unidade técnica, **é pacífico nesta Corte que eventual restrição à defesa ou contraditório na fase interna da tomada de contas especial não contamina o processo no âmbito do Tribunal, no qual os responsáveis são regularmente citados para exercerem o direito de defesa.**"* (Ministro José Jorge, Acórdão nº 714/2012-2ª Câmara – grifou-se).

"5.1. A jurisprudência deste Tribunal está consolidada no sentido de que na fase interna da Tomada de Contas Especial, ou seja, durante a tramitação do processo no âmbito do órgão repassador dos recursos e do Controle Interno, a observância dessas garantias [do contraditório e da ampla defesa] não é obrigatória. A esse propósito, é oportuno trazer à colação excerto do Voto condutor do Acórdão 205/2005 - TCU - 1ª Câmara, nos seguintes termos:

"2. Ao encetar a análise de mérito, destaco que a alegação preambular, atinente ao cerceamento de defesa, não merece prosperar, pois resta pacífico o entendimento desta Colenda Corte de Contas de que a citação, ainda na fase interna da TCE, é despicienda. Ademais, segundo ensinamentos da doutrina, essa fase é interpretada como um procedimento administrativo e não um processo em sentido estrito. Isso posto, é defeso alegar que houve cerceamento de defesa na fase de apuração, pois o direito ao contraditório e à ampla defesa foi respeitado mediante o chamamento aos autos constante no Ofício 1.282 da Secex/SP (fls. 254/255)."

(...)

6. Registre-se, também, conforme consignou o Ministério Público, mesmo que tivesse havido falhas nas notificações do responsável realizadas pela FNDE, o que de fato não ocorreu, tais falhas teriam sido supridas pela sua regular citação no âmbito desta Corte de Contas (...)" (Ministro Aroldo Cedraz, Acórdão nº 2.869/2011-2ª Câmara – grifou-se)

“8. No que atine ao invocado cerceamento de direito de defesa, também resta pacificado o entendimento de que, durante a fase interna da Tomada de Contas Especial, não se exige a garantia do contraditório, pois trata-se de momento em que a Autoridade Administrativa atua de forma meramente investigativa.

9. Aliás, seguindo justamente essa esteira de raciocínio, este Tribunal de Contas pacificou o entendimento de que o instrumento da citação é que delimita, na fase de instrução processual, o oferecimento de oportunidade de ampla e irrestrita defesa aos responsáveis, senão vejamos:

“3. [...] a afirmação de que a ausência de citação do responsável na fase interna da TCE - interpretada como procedimento administrativo, de caráter inquisitivo - a invalidaria não procede, sendo pacífica a jurisprudência do Tribunal quanto a essa questão (cf. Acórdãos nº 205/2005, 3.181/2005 e 1.715/2006, da 1ª Câmara e Acórdão nº 549/2006, da 2ª Câmara). A citação na fase externa, no âmbito da Corte de Contas, é o momento apropriado para o responsável apresentar os elementos que entender pertinentes, tendo, ou não, apresentado argumentos de defesa ao órgão responsável pelos recursos, na fase interna da TCE.” (AC-2136-28/07-2, Sessão: 14/08/07, Relator: Ministro UIRATAN AGUIAR) [grifos de transcrição]

10. Sendo assim, razão não assiste à Construtora defendente quando alega que não foi notificada para acompanhar os trabalhos que deram ensejo à presente tomada de contas especial, pois na oportunidade em que foi citada, teve amplo acesso a todos os elementos probatórios ou informativos constantes dos autos.” (Ministro Raimundo Carreiro, Acórdão nº 2.780/2010-2ª Câmara – grifou-se).

22. De fato, segundo ensina Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (*in* Tomada de Contas Especial – Processo e Procedimento nos Tribunais de Contas e na Administração Pública, 2ª ed., pp. 38 e 39):

“Se, em seu curso de desenvolvimento, a TCE muda a forma e a natureza, como as analogamente referidas – crisálida e borboleta –, deve-se fazer no conceito dinâmico a distinção, enfatizando que na fase interna é mero procedimento; na fase externa, verdadeiro processo.

Não é, pois, questão de mero interesse acadêmico: se a Tomada de Contas Especial fosse restritamente considerada como um procedimento, não haveria a jurisdição de contas, que encerra a fase externa, e que a Justiça entende ser prejudicial de mérito, do processo judicial stricto sensu. Efetivamente, na fase externa, a TCE muda sua natureza jurídica criando, por força dos elementos de prova constituídos na fase interna, autêntico processo, onde será sustentada a acusação e o Tribunal julgará as contas e a conduta do agente, ao qual será garantida ampla defesa.

Também seria incorreto considerá-la, em toda sua extensão, como processo: não se pode, sem ferir a mais elementar lógica, pretender sustentar que a Administração seja ab initio parte e firme uma conclusão pela irregularidade de determinada conta, como um prejulgamento. Quem é parte não pode ser Juiz, já foi assentado em parêmia milenar. Na fase interna, a TCE é um procedimento de controle, o qual, para Hely Lopes Meirelles, também é chamado de procedimento de determinação ou de declaração. Esse renomado autor, depois de assumir que utiliza os termos processo e procedimento indistintamente em suas obras, salienta que o processo de controle “não se confunde com o processo punitivo, porque, enquanto neste se apura a falta e se aplica a penalidade cabível, naquele apenas se verifica a situação ou a conduta do agente e se proclama o resultado para efeitos futuros”.

[...]

*Essa alteração da TCE, que ocorre entre a fase interna, como procedimento, e a fase externa, como processo – cuja compreensão não é alcançada por advogados que militam na área, e, por vezes, pela própria Administração, **gera manifestações incorretas, como por exemplo:***

“o órgão decidiu instaurar TCE contra”. A TCE, na sua origem, é procedimento, não tendo partes antagônicas, o que poderá ocorrer na fase processual ou externa;

“houve prejuízo à defesa, porque não foi citada para acompanhar a TCE promovida pelo órgão”. A TCE só obriga a citação na fase externa, quando a parte terá inclusive oportunidade de discutir e produzir prova infirmando a conclusão do procedimento de controle inicial, pois a acusação no aspecto formal só existe na fase externa;

“a TCE é nula porque foi conduzida por colegas do servidor e não por Juiz ou terceiro isento”. A fase interna, de mera verificação de contas, pode ser conduzida pela própria Administração, porque, na fase externa, outro órgão, a Inspeção ou Secretaria de Controle, ou mesmo o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, sustentará a acusação e a Corte, imparcialmente, julgará;

“o processo de TCE foi prejudicado, porque na citação consta que é para se defender ou recolher desde logo o valor”. A semelhança do que ocorre com o processo comum, a citação também aqui é o fato de chamamento da parte, mas guarda uma peculiaridade: como a TCE adota o princípio da proteção ao erário, permite-se que o agente se isente de responder ao processo, dando-lhe quitação ab initio, independentemente do julgamento pela irregularidade ou regularidade, se promover o recolhimento da quantia em desfalque.

23. Como se vê, **não é obrigatória a citação ou a notificação do responsável na fase interna da TCE** (no presente caso, no âmbito dos procedimentos apuratórios internos levados a efeito pelo Fundo Nacional de Assistência Social), mas apenas na fase externa, que se desenvolve junto a este Tribunal. Ou seja, a título de comparação, pode-se afirmar que a fase interna da tomada de contas especial assemelha-se ao inquérito policial, enquanto sua fase externa, conduzida pelo TCU, ao processo judicial.

24. E, quanto à fase externa do processo de tomada de contas especial, desenvolvida no âmbito desta Corte de Contas, a unidade técnica, o Ministério Público e o eminente Ministro Relator do feito entenderam que o responsável, ora recorrido, **foi regularmente citado**, mas não apresentou razões de defesa, tendo sido corretamente declarada por este motivo a sua revelia, não sendo outro o meu entendimento a respeito.

25. A propósito da citação do ora recorrente, cumpre registrar que após ter sido condenado em débito e multa pela omissão no dever de prestar contas, o responsável ingressou com petição requerendo a anulação do acórdão então proferido, em virtude de sua citação ter se dado de forma irregular (peça 5). Segundo ele, o endereço de citação não correspondia ao seu endereço residencial. Além disso, o Aviso de Recebimento da citação teria sido assinado por Lillian Bragança, em 16/12/2009, pessoa que lhe seria absolutamente estranha, o que constituiria nulidade, já que a citação deveria ser pessoal.

26. Referida petição, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, foi excepcionalmente recebida pelo Ministro Valmir Campelo, Relator originário do feito, como embargos de declaração (peça 11), o qual determinou, em seguida, o exame da peça pela unidade técnica (SECEX/RO) e pelo órgão ministerial.

27. A unidade técnica, por sua vez, não só comprovou que o ofício de citação fora corretamente encaminhado para a residência do responsável, como também demonstrou de forma heterodoxa, mas legítima, mediante pesquisa em site de rede social, no caso o *Facebook*, que a Sra.

Lillian Bragança, signatária do AR, fazia parte do círculo de amigos do Sr. Laerte Gomes, tendo trabalhado, inclusive, como sua assessora na Prefeitura de Alvorada D'Oeste (peças 19, 20 e 21), sendo, assim, **inverídica a alegação do responsável de que o ofício citatório fora recebido por pessoa que não conhecia**.

28. Veja-se, a propósito, os seguintes trechos da manifestação da unidade técnica, acolhida pelo órgão ministerial e pela 1ª Câmara deste Tribunal, quando da prolação do Acórdão nº 783/2013:

“Argumento: ausência de citação válida pelo TCU, pois destinada a endereço onde o recorrente não residia

Análise

15. O TCU destinou três comunicações ao recorrente, todas endereçadas à rua Eça de Queiroz, 4708, Centro, Alvorada D'Oeste/RO, endereço onde ele afirma não residir. As três comunicações foram recebidas no destino conforme avisos de recebimento abaixo indicados:

- a) Ofício citatório (peça 2, p. 35, recebido por Lillian Bragança);
- b) Ofício de notificação (peça 3, p. 31, recebido por Dêjena C. de Oliveira);
- c) Ofício de envio de cópia dos autos (peça 3, p. 49, recebido por Dêjena C. de Oliveira).

16. Antes do envio dos dois primeiros ofícios, esta unidade técnica pesquisou e juntou aos autos tela impressa do sistema CPF com o endereço do recorrente (peça 1, p. 50, e peça 3, p. 12).

17. Pesquisa atual realizada na mesma base de dados indica que o endereço do responsável permanece inalterado (peça 18).

18. Por que pelo menos nos últimos quatro anos o recorrente declara à Receita Federal endereço diferente daquele onde de fato reside é mistério que só o próprio pode esclarecer.

19. A jurisprudência do TCU é unânime em entender que o “endereço registrado no sistema CPF, que, por ser atualizado ou confirmado anualmente quando da obrigatoria entrega da declaração de imposto de renda ou de isento à Receita Federal do Brasil, é reconhecido como referência para as comunicações processuais desta Corte” (acórdãos 785/2008-TCU-2ª Câmara e 1110/2008-TCU-2ª Câmara, entre outros).

20. Além disso, os três avisos de recebimento encontram-se assinados, e não devolvidos pelos correios com a informação de que o responsável não residia naquele endereço.

21. Dessa forma, não há que se falar em citação inválida por equívoco no endereçamento.

Argumento: o aviso de recebimento do ofício foi recebido por Lillian Bragança, “pessoa que o peticionário sequer conhece”. Além de “a tal senhora Lillian” ser “completa estranha”, não possuía ou possui “poderes para receber citação em nome do autor”, já que a citação deveria ser pessoal

Análise

22. Sobre a alegada necessidade de citação pessoal, é assunto que será tratado no próximo argumento do recorrente.

23. Quanto ao fato de a senhora Lillian Bragança ser “completa estranha” ao recorrente, é afirmativa de pouca sustentação. Conforme publicações em diário oficial, ela ocupou até recentemente o cargo de assessora na prefeitura de Alvorada D’Oeste (peça 19). Como servidora, integra os quadros da prefeitura desde a época em que o recorrente era prefeito do município (peça 20).

24. Informação pública disponível na Internet dá conta de que a senhora Lillian Bragança mantém o recorrente no seu grupo de amigos do Facebook (peça 21). Como para alguém tornar-se amigo de outra pessoa naquele site de relacionamentos são exigidos um convite e uma aceitação, parece descabido supor que o recorrente convidaria ou aceitaria o convite para tornar-se amigo de uma “completa estranha”.

Argumento: ainda que se diga que “o endereço utilizado para correspondência constava de cadastro oficial”, a citação é nula porque “realizada na pessoa de terceiro que não detinha poderes para tanto”

Análise

25. Diferentemente do que afirma o recorrente, tanto a Lei Orgânica quanto o Regimento Interno do TCU deixam clara a desnecessidade de que a citação seja pessoal.

26. Segundo o art. 22, inciso I, da Lei 8.443/1992, as comunicações realizadas pelo Tribunal devem observar a forma estabelecida no Regimento Interno do TCU. O artigo 179, inciso II, do RI/TCU estabelece que as comunicações processuais far-se-ão mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário, comando reiterado nos artigos 3º, inciso III, e 4º, inciso II, da Resolução-TCU 170, de 30/6/2004, que disciplina a expedição das comunicações processuais pelo Tribunal de Contas da União.

27. Observa-se que não é necessária a entrega pessoal das comunicações processuais realizadas pelo TCU, razão pela qual o aviso de recebimento não precisa ser assinado pelo próprio destinatário. Assim, apenas quando não estiver presente o aviso de recebimento (AR) específico, é que se verificará nos autos a existência de outros elementos que comprovem a ciência da parte.

28. Também não há que se falar em aplicação subsidiária das disposições contidas no Código de Processo Civil, pois a matéria é regulada por normativo específico desta Corte de Contas, editado no exercício de sua competência constitucional.

29. A validade de tal critério de comunicação processual é referendada pela jurisprudência deste Tribunal, conforme os acórdãos 14/2007-1ª Câmara, 3.300/2007-1ª Câmara, 48/2007-2ª Câmara e 338/2007-Plenário, entendimento que encontra amparo em deliberação do Plenário do Supremo Tribunal Federal proferida em sede de agravo regimental em mandado de segurança (MS-AgR 25.816/DF, relator Min. Eros Grau), conforme excerto a seguir transcrito (grifei):

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 N. 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.

1. 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.

2. 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.

30. Como a citação foi válida porque realizada conforme o disposto no art. 179, inciso II, do RI/TCU, não há como acolher o argumento do recorrente.”

29. De todo o exposto, considero não haver motivo para se conferir qualquer excepcionalidade ao caso concreto, sob pena de se violar o princípio da segurança jurídica relativamente à continuidade da jurisprudência desta Corte (a confiança do jurisdicionado na constância da jurisprudência do Tribunal deve ser protegida) e da isonomia, já que inúmeros outros gestores já foram condenados por este Tribunal a despeito do suposto vício relatado nos presentes autos.

30. Além disso, caso seja acolhida a tese exposta pelo órgão ministerial, nos termos do voto exarado pelo Ministro Relator, a atividade deste Tribunal em sede de tomada de contas especial estará sujeita à regularidade da atuação administrativa dos órgãos concedentes dos recursos, o que subverte toda a ótica do sistema de controle externo estabelecido na Constituição Federal.

31. Com efeito, aprovado o acórdão proposto pelo Relator, o Tribunal de Contas da União, a partir de agora, em todos os processos de tomada de contas especial, deverá verificar a regularidade do procedimento adotado pelo órgão concedente dos recursos antes de autuar e processar a tomada de contas especial que lhe foi enviada para julgamento, sob pena de nulidade das deliberações que vierem a ser proferidas, competência esta que esta Corte jamais afirmou possuir.

32. O presente recurso de revisão, assim, a meu ver, se resolve pela aplicação pura e simples do § 4º do art. 209 do RITCU, cujos termos são os seguintes:

Art. 209. O Tribunal julgará as contas irregulares quando evidenciada qualquer das seguintes ocorrências:

I – omissão no dever de prestar contas;

(...)

*§ 4º. Citado o responsável pela omissão de que trata o inciso I, bem como instado a justificar essa omissão, **a apresentação posterior das contas, sem justificativa para a falta, não elidirá a respectiva irregularidade, podendo o débito ser afastado caso a documentação comprobatória das despesas esteja de acordo com as normas legais e regulamentares e demonstre a boa e regular aplicação dos recursos, sem prejuízo de aplicação da multa prevista no inciso I do art. 268.”***

33. No caso concreto, a apresentação posterior das contas se deu somente em sede de recurso de revisão, sem qualquer justificativa para a irregularidade referente à omissão no dever de prestar contas, tendo o responsável, no entanto, logrado êxito em comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, razão pela qual o seu débito deve ser afastado, nos termos da norma regimental, mantendo-se, no entanto, a irregularidade de suas contas, com aplicação da pena de multa prevista no art. 58 da Lei nº 8.443/1992, reproduzido no art. 268 do RITCU.

34. Entendo, por fim, que o possível extravio de página do processo ora em julgamento constitui fato grave e atentatório à administração da justiça, podendo até mesmo configurar crime previsto no Código Penal (artigos 347 e 356), já que os tipos nele previstos tutelam tanto os processos judiciais quanto os administrativos. Cabe, no entanto, a este Tribunal apurar se realmente houve o extravio da referida peça ou mero erro na digitalização do processo, fato este a ser verificado, a meu ver, preliminarmente, pela Corregedoria desta Corte de Contas.

Ante o exposto, acolhendo *in totum* a manifestação da unidade técnica, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.



TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 9 de julho de 2014.

BENJAMIN ZYMLER
Revisor