

TC 005.305/2018-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Estado do Amapá

Responsável: Aldo Alves Ferreira, ex-Secretário de Estado de Justiça e Segurança do Amapá (CPF 725.800.118-20)

Advogado: Não há

Interessado em sustentação oral: Não há

Proposta: Arquivamento

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça, em desfavor do Sr. Aldo Alves Ferreira, ex-Secretário de Estado de Justiça e Segurança do Amapá, em razão de rejeição total da prestação de contas dos recursos repassados àquela municipalidade no âmbito do Convênio 178/2007, registro Siafi 600987 (peça 2, p. 48-68).

HISTÓRICO

2. O ajuste destinava-se, nos exatos termos de seu instrumento, à “implementação de atividades sociais, cívicas, esportivas, culturais, que, por meio de orientação, auxiliem a crianças e adolescentes a refletirem sobre a temática da violência, visando a diminuição da vulnerabilidade de crianças e adolescentes e que possibilitem sua integração com a sua família, com a escola e um bom convívio com a sociedade, no âmbito do Programa de Segurança Pública para o Brasil e do Programa de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI, de acordo com o Plano de Trabalho e Projeto Básico aprovados pela Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP/MJ”, nos termos do plano de trabalho aprovado (peça 2, p. 7-21).

3. Os recursos foram repassados em parcela única, no valor de R\$ 131.769,60, referenciada à data de 4/1/2008 (peça 2, p. 115), ressaltando que não constam dos autos a numeração da ordem bancária e nem o extrato bancário da conta corrente específica na íntegra. A vigência do convênio estendia-se de 26/12/2007 – data de sua assinatura - a 31/12/2008, na forma de sua Cláusula Décima-Quarta (peça 2, p. 62).

4. A prestação de contas foi apresentada em 6/3/2009, com atraso de apenas cinco dias, mas não foi reproduzida no processo de tomada de contas especial.

5. Diversos pareceres foram exarados no âmbito do órgão repassador, colacionados no demonstrativo abaixo, apontando pendências que impediriam a comprovação da esmerada execução do objeto:

Parecer	Localização nos autos	Data
MJ/SENASP/CGAPSP 325/2010	peça 2, p. 153-161	16/12/2010
CGFIS/DEAPSEG 091/2011	peça 2, p. 105-111	28/2/2011
MJ/SENASP/CGAPSP 30/2012	peça 2, p. 81-87	29/2/2012
CGFIS/DEAPSEG 134/2012	peça 2, p. 89-97	21/3/2012
MJ/SENASP/CGAPSP 65/2014	peça 2, p. 119-123	7/3/2014
CGFIS/DEAPSEG 105/2014	peça 2, p. 127-131	29/4/2014



CGFIS/DEAPSEG 364/2014	peça 2, p. 137-139	19/11/2014
1139/2016/GTCONVSENASP/CGGIR/SENASP/DEAPSEG/SENASP	peça 3, p. 62-68	5/8/2016
1152/2016/GTCONVSENASP/CGGIR/DEAPSEG/SENASP	peça 3, p. 69-74	9/8/2016
117/2016/CGGIR/SENASP/DEAPSEG/SENASP	peça 3, p. 106-118	30/11/2016

6. Alguns pareceres abordavam a execução física e outros, a execução financeira. Após a emissão de cada documento, foram efetuadas diligências à Secretaria de Estado de Segurança Pública do Amapá (e não ao gestor do convênio, que ocupou o cargo de Secretário de Estado na gestão 2007-2010), solicitando esclarecimentos e complementação de documentos. Essas diligências eram atendidas, mas os documentos aduzidos não foram acostados aos autos, à semelhança do ocorrido com a prestação de contas original.

7. O Parecer 117/2016/CGGIR/SENASP/DEAPSEG/SENASP, derradeira manifestação técnica antecedendo a emissão do relatório do tomador de contas, indica as derradeiras pendências obstativas da aprovação da prestação de contas, as quais seriam a falta de fichas de inscrição e listas de presença dos alunos participantes do curso.

8. O débito foi imputado no valor total repassado, sem prejuízo do abatimento do saldo remanescente da conta corrente do convênio, que foi devolvido (peça 3, p. 98). As conclusões da área técnica foram corroboradas pelo Relatório do Tomador de Contas (peça 3, p. 126-133) e pelas instâncias subsequentes do controle interno (peça 3, p. 145-152), manifestações das quais tomou ciência a autoridade ministerial (peça 3, p. 159-160), sendo instaurada a tomada de contas especial.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN TCU 71/2012

9. O gestor está arrolado como responsável nos processos TC 007.691/2015-7, 018.197/2015-9, 024.294/2015-2, 024.566/2015-2 e 007.599/2015-3. Isoladamente, contudo, o débito **histórico** apurado no feito ora em análise já não se amolda à hipótese expressa no art. 6º, inciso I da Instrução Normativa TCU 71/2012, pois corresponde ao valor de R\$ 131.769,60, portanto superior ao limite mínimo instituído naquela norma para prosseguimento da tomada de contas especial.

10. No tocante ao dispositivo excepcional previsto no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012, capaz de obstar a procedibilidade do feito, por possível prejuízo ao direito de defesa, mister se faz perquirir sobre a validade da notificação promovida pela publicação do Edital 8/2016 – peça 3, p. 54, publicada no Diário Oficial da União de 14/4/2016, em sua seção 3 (peça 3, p. 60).

11. O órgão repassador enviou tentativas de convocação do responsável por meio do Ofício 307/2015/CGFIS/DEAPSEG/SENASP-MJ, de 4/12/2015 (peça 3, p. 37-38) e pelo Ofício 25/2016/CGFIS/DEAPSEG/SENASP-MJ, de 12/12/2016 (peça 3, p. 45-50). Ambas resultaram frustradas, pois não foram entregues no endereço do responsável, ficando retidas em unidades da ECT, no aguardo da retirada pelo responsável (peça 3, p. 43; 53).

12. Esse procedimento costuma ocorrer em áreas com restrição de entrega, como zonas rurais, ou áreas de risco, como comunidades pobres, assoladas pela criminalidade. Não é, porém, o caso do endereço do responsável, em cidade litorânea da região metropolitana de Fortaleza, de grande valorização imobiliária, estando o logradouro pertinente situado a cerca de 1 km do maior parque aquático do Brasil e de vários complexos hoteleiros.

13. Independentemente do que poderia ter concorrido para a frustração da entrega postal, era dever do administrador envidar todos os esforços ao seu alcance para notificar o responsável, antes de se render à publicação na imprensa oficial.

14. Sendo aplicável, em caráter subsidiário, a legislação processual civil vigente aos processos de controle externo do TCU, na forma do art. 298 de seu Regimento Interno, e inexistente detalhamento sobre os requisitos de validade das notificações que compõem a fase interna da tomada

de contas especial, deve-se analisar a situação já sob a égide do código de processo civil vigente (lei 13.105/2015), eis que os fatos são posteriores a sua alongada *vacatio legis*, que teve termo final em 18/3/2016. O código, no capítulo referente à comunicação dos atos processuais, assim dispõe (grifamos):

Art. 256. A citação por edital será feita:

I - quando desconhecido ou incerto o citando;

II - quando ignorado, incerto ou inacessível o lugar em que se encontrar o citando;

III - nos casos expressos em lei.

§ 1º Considera-se inacessível, para efeito de citação por edital, o país que recusar o cumprimento de carta rogatória.

§ 2º No caso de ser inacessível o lugar em que se encontrar o réu, a notícia de sua citação será divulgada também pelo rádio, se na comarca houver emissora de radiodifusão.

§ 3º O réu será considerado em local ignorado ou incerto se infrutíferas as tentativas de sua localização, inclusive mediante requisição pelo juízo de informações sobre seu endereço nos cadastros de órgãos públicos ou de concessionárias de serviços públicos.

15. Fredie Didier Jr. (*in* Curso de Direito Processual Civil, 19ª Edição, 2016, Editora Juspodivm, vol. 1, p. 696), leciona sobre o assunto:

(...)O local de citação é ignorado quando não se tem qualquer informação sobre o local onde se encontra o citando. O local de citação é incerto quando, embora se saiba em que território se possa encontrar o citando, não se tem o endereço. O local é inacessível quando, embora conhecido, não se possa lá realizar a citação, em razão de guerra, epidemia, calamidade pública, etc.

16. Prossegue ainda o doutrinador baiano, ressaltando que, pelo novo regramento, ainda em suas palavras, *“a lei estabelece uma presunção legal absoluta de desconhecimento ou incerteza do local da citação”* quando presentes os pressupostos do art. 256, § 3º da lei 13.105/2015.

17. De qualquer maneira, inolvidável que incumbia ao órgão repassador não apenas proceder a novas tentativas de comunicação com o destinatário, mas, outrossim, comprovar que desta forma atuou, efetuando todas as diligências ao seu alcance e esgotando todas as possibilidades com as quais poderia se deparar, tendo em vista que a citação ficta possui caráter excepcionalíssimo. E assim se estabelece porque sequer tem a pretensão de comunicar a alguém os fatos que veicula, mas impedir que a qualidade de incerteza ou inacessibilidade de sua localização venha a condicionar a instauração de um processo ou o seu prosseguimento.

18. Não é o que se extrai dos autos. Além de não demonstrar qualquer tratativa nesse sentido, o órgão repassador tinha a seu dispor, diretamente ou por meio indicativo, no final do exercício de 2016, diversas informações na rede mundial de computadores que forneciam meios de tentar estabelecer contato com o gestor, que é delegado de polícia federal aposentado, advogado registrado na OAB-CE sob o número 24969 e mantém páginas, com acesso público, em redes sociais como o Facebook e o Twitter, além de haver respondido a ações civis e penais na Seção Judiciária do Amapá, além dos já citados processos de tomada de contas especial que correm no TCU, mencionados no item 9 desta instrução.

19. Até mesmo no Poder Judiciário, reputado como cultor da formalidade e da tradição, novos meios de comunicação processual vêm sendo prestigiados, como proclamou o Conselho Nacional de Justiça no julgamento (virtual) do Procedimento de Controle Administrativo 0003251-94.2016.2.00.0000 ao aprovar por unanimidade a utilização do aplicativo de mensagens instantâneas denominado de Whatsapp para a realização de intimações.

20. Não intentou o órgão repassador, nem ao menos em uma fonte alternativa sequer, consultar cadastros de órgãos públicos, ou outros como os citados, para cientificar o gestor de que respondia a

um processo, o que é um corolário de direitos fundamentais caríssimos. Logo, não foi atendido o requisito insculpido no art. 256, § 3º, do Código de Processo Civil, aplicável de forma subsidiária aos processos de controle externo. A omissão atenta ainda contra reiterada e consolidada jurisprudência do TCU, a qual reputa como nula notificação editalícia sem que reste comprovado que o responsável esteja comprovadamente em lugar incerto, ignorado ou inacessível (Acórdãos 1323/2016 – Plenário; 1968/2015 – Primeira Câmara; e 4181/2017 – Segunda Câmara).

21. Nesse compasso, reputa-se inválida a notificação editalícia (peça 3, p. 54), publicada no Diário Oficial da União de 14/4/2016, em sua seção 3 (peça 3, p. 60). No caso tratado nos presentes autos, considerando que a instrução não aponta nenhuma circunstância que permita dizer que os responsáveis tiveram condições efetivas de exercer o direito de defesa, na sua dimensão substancial, o arquivamento dos autos é medida que se impõe.

22. Destarte, recai a hipótese em comento no preceptivo estampado no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012, com a redação preconizada pela Instrução Normativa TCU 76/2016, pelo decurso de período superior a um decênio entre o crédito dos recursos, ocorrido em 4/1/2008 (peça 2, p. 115) e a data dessa instrução, o que recomenda o arquivamento do processo, pelo potencial prejuízo ao direito de defesa ao responsável.

EXAME TÉCNICO

23. Com relação à ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, este Tribunal aprovou por meio do Acórdão 1441/2016-Plenário, incidente de uniformização de jurisprudência em que firma o entendimento de que a matéria se subordina ao prazo prescricional de dez anos indicado no art. 205 do Código Civil, contado a partir da data de ocorrência da irregularidade a ser sancionada. O ato irregular, no caso de aplicação de recursos públicos descentralizados por meio de convênios, onde for impugnada *in totum* a sua aplicação, datará do recebimento dos recursos repassados, sendo no caso, a parcela única creditada em 4/1/2008 (peça 2, p. 115). Encontra-se, destarte, esgotado o prazo prescricional de dez anos, arbitrado pelo art. 205 do Código Civil para a generalidade das ações pessoais.

CONCLUSÃO

24. Identificada hipótese obstativa de procedibilidade, na forma do art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012, com a redação preconizada pela Instrução Normativa TCU 76/2016, com potencial prejuízo ao direito de defesa do responsável, o qual, supondo-se viável o seu contorno, ainda seria agravado pela necessidade de dilação do curso processual para complementação do acervo probatório por meio de diligência, é inexorável a necessidade de arquivamento do feito, em decisão terminativa.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

25. Diante do exposto, submeto os autos à consideração superior, sugerindo:

25.1 o seu arquivamento, com fulcro no art. 212 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, e no art. 6º, II, c/c o art 19 da Instrução Normativa TCU 71/2012, com a redação preconizada pela Instrução Normativa TCU 76/2016.

25.2 Dar ciência da decisão que vier a ser proferida à Secretaria de Estado da Justiça e Segurança Pública do Amapá e ao responsável;

SECEX-TCE, 1ª Diretoria Técnica, em 26/5/2018

MARCELLO MAIA SOARES



Auditor Federal de Controle Externo

Mat. 3530-0