TC 036.782/2018-1

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: município de Araioses/MA

Responsável: Luciana Marão Félix (CPF 556.997.823-20)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor da Sra. Luciana Marão Félix (CPF 556.997.823-20), Prefeita Municipal de Araioses/MA, de 1º/1/2009 a 31/12/2012, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), no exercício de 2011, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

HISTÓRICO

2. Em 28/6/2018, 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. O processo foi registrado no sistema e-TCE sob número 1016/2018.

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Araioses/MA, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) - exercício 2011, totalizaram R$ 641.291,17 (peça 3).

4. O prazo para a prestação de contas extrapolou o mandato da responsável (que venceu em 31/12/2012). Contudo, a prefeita sucessora não figurou como corresponsável pela omissão no dever de prestar contas, uma vez que ela adotou as providências necessárias para o resguardo do patrimônio público (peça 8), conforme registrado no relatório do tomador de contas (peça 15).

5. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado no sistema e-TCE, foi a constatação da seguinte irregularidade pelo instaurador:

5.1. omissão no dever de prestar contas do PNATE/2011.

6. A responsável foi devidamente comunicada (peça 6, p. 2-3 e peça 7, p. 2) 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 15), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R$ 641.291,17, imputando-se a responsabilidade a Luciana Marão Félix, Prefeita Municipal de Araioses/MA, de 1º/1/2009 a 31/12/2012, na condição de Gestora dos recursos.

8. Em 28/9/2018, a Controladoria-geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 16), 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 17 e 18).

9. Em 8/10/2018, 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61362587.

do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 19).

10. Na instrução de peça 21, analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação da Sra. Luciana Marão Félix (CPF 556.997.823-20), Prefeita Municipal de Araioses/MA, de 1º/1/2009 a 31/12/2012, nos seguintes termos:

Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Araioses/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), no exercício de 2011, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013;

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
4/4/2011	60.198,67
3/5/2011	72.636,55
2/6/2011	72.636,55
5/7/2011	72.636,55
2/8/2011	72.636,55
5/9/2011	72.636,55
4/10/2011	72.636,55
3/11/2011	72.636,55
2/12/2011	72.636,65

Responsável: Sra. Luciana Marão Félix (CPF 556.997.823-20), Prefeita Municipal de Araioses/MA, de 1º/1/2009 a 31/12/2012;

Conduta: omitir-se no dever de prestar contas dos valores recebidos, por meio do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar, no exercício de 2011, quando estava obrigada a apresentar a prestação de contas até 30/4/2013.

11. Em cumprimento ao Pronunciamento da Unidade (peça 23), foi efetuada a citação da Sra. Luciana Marão Félix (CPF 556.997.823-20), nos moldes adiante:

Ofício	Data do ofício	Data de Recebimento do Ofício	Nome do Recebedor do Ofício	Observação	Fim do Prazo para defesa
2464/2018-TCU/Secex-TCE (peça 25)	24/10/2018	22/1/2019 (vide AR de peça 26)	Francinaldo dos S. Campos	Ofício recebido no endereço da responsável, conforme pesquisa de endereço no Sistema da Receita Federal (peças 24 e 27)	6/2/2019

12. Transcorrido o prazo regimental, a responsável permaneceu silente, devendo ser considerada revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61362587.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações

13. 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.
>
> (...)

14. 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.

15. 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 Ministro JOSÉ JORGE);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61362587.

> 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 Ministro 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 Ministro AROLDO CEDRAZ).

16. 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.

17. No caso vertente, a citação da responsável se deu em endereço proveniente de pesquisa de endereços realizada pelo TCU (vide parágrafo 11 acima), especificamente no endereço constante do sistema CPF da Receita Federal (peças 24 e 27). A entrega do ofício citatório nesse endereço restou comprovada (peça 26).

18. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra o responsável, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

19. Ao não apresentar sua defesa, a responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93, do Decreto-Lei 200/1967: "Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes."

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

21. No entanto, a responsável não se manifestou na fase interna, conforme registrado no Relatório de TCE 386/2018 - DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 15), não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar a irregularidade apontada.

22. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205, do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189, do Código Civil,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61362587.

sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que o fato gerador ocorreu em 1º/5/2013, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 23/10/2018.

23. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca da irregularidade imputada, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta da responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU (Acórdão 2.064/2011 - TCU - 1ª Câmara, relator Ministro Ubiratan Aguiar; Acórdão 6.182/2011 - TCU - 1ª Câmara, relator Ministro Weber de Oliveira; Acórdão 4.072/2010 - TCU - 1ª Câmara, relator Ministro Valmir Campelo; Acórdão 1.189/2009 - TCU - 1ª Câmara, relator Ministro Marcos Bemquerer; e Acórdão 731/2008 - TCU - Plenário, relator Ministro Aroldo Cedraz).

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

CONCLUSÃO

25. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar a omissão da prestação de contas dos recursos repassados, ao município de Araioses/MA, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), no exercício de 2011.

26. Diante da revelia da Sra. Luciana Marão Félix e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que a responsável seja condenada em débito.

27. Vale ressaltar que a jurisprudência pacífica nesta Corte é no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula TCU 282). Dessa forma, identificado dano ao erário, deve-se instaurar e julgar o processo de tomada de contas especial para responsabilizar seus agentes causadores, respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa, independentemente de quando ocorreram os atos impugnados.

28. Já a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205, do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189, do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. Conforme o mesmo acórdão, a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992.

29. Considerando que o ato que ordenou a citação foi de 23/10/2018, não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

30. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) considerar, para todos os efeitos, revel a Sra. Luciana Marão Félix (CPF 556.997.823-20), dando-se prosseguimento ao processo, conforme preceitua o art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, §8º, do RITCU;

b) julgar irregulares as contas da Sra. Luciana Marão Félix (CPF 556.997.823-20), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "a" e "c", 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso I, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, condenando-a ao pagamento das importâncias a seguir especificadas e fixando-lhe o prazo de 15 dias,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61362587.

para que comprove, perante este Tribunal, em respeito art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU, o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento e com o abatimento de valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
4/4/2011	60.198,67
3/5/2011	72.636,55
2/6/2011	72.636,55
5/7/2011	72.636,55
2/8/2011	72.636,55
5/9/2011	72.636,55
4/10/2011	72.636,55
3/11/2011	72.636,55
2/12/2011	72.636,65

c) aplicar, com fundamento no art. 57, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267, do Regimento Interno do TCU, multa individual à Sra. Luciana Marão Félix (CPF 556.997.823-20), fixando o prazo de 15 dias, a partir da notificação, para que, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU, comprove, perante este Tribunal, o recolhimento, aos cofres do Tesouro Nacional, do valor atualizado monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a data do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 219, inciso II, do Regimento Interno do TCU, caso não atendida a notificação;

e) autorizar, desde logo, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, do Regimento Interno do TCU, caso seja do interesse da responsável, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada uma, os encargos legais devidos, sem prejuízo de alertá-la de que, caso opte por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §2º, do Regimento Interno do TCU; e

f) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e à responsável, para ciência, informando que a deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer, sem custos, as correspondentes cópias de forma impressa.

Secex TCE/1ª Diretoria, em 15 de abril de 2019.

(Assinado eletronicamente)
Marcelo Tutomu Kanemaru
AUFC - Matrícula TCU 3473-8

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61362587.

Anexo
Matriz de Responsabilização

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Araioses/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), no exercício de 2011, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013	Sra. Luciana Marão Félix (CPF 556.997.823-20), Prefeita Municipal de Araioses/MA, de 1º/1/2009 a 31/12/2012	2009 a 2012	Omitir-se no dever de prestar contas dos valores recebidos, por meio do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar, no exercício de 2011, quando estava obrigada a apresentar a prestação de contas até 30/4/2013	A conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar, no exercício de 2011, em afronta ao 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; art. 17, da Resolução CD/FNDE 12, de 17/3/2011	Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61362587.