

GRUPO I - CLASSE II - 1ª CÂMARA
TC-034.919/2017-1

Natureza: Tomada de contas especial

Órgão/Entidade/Unidade: Município de Santa Maria da Quitéria/MA

Responsável: Sebastião Araújo Moreira (CPF 012.044.673-15)

Representação Legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DA QUITÉRIA/MA. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS DOS RECURSOS RECEBIDOS NO ÂMBITO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE/2015. CITAÇÃO E AUDIÊNCIA. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial, que contou com a anuência dos dirigentes da unidade técnica e do representante do Ministério Público (peças 28-31):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em desfavor do Sr. Sebastião Araújo Moreira, ex-Prefeito Municipal de Santa Maria da Quitéria/MA (gestão 2013-2016), em razão de omissão do dever de prestar contas dos recursos repassados àquela municipalidade no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - Pnae - no exercício de 2015, no valor histórico de R\$ 790.220,00.

HISTÓRICO

2. Em intervenção inicial nos autos, a unidade técnica, em pareceres uniformes (peças 23-25), após constatar, no processo, a presença dos pressupostos de constituição e de procedibilidade, de acordo com os comandos legais, regimentais e, outrossim, com a Instrução Normativa TCU 71/2012, com as alterações e redação da Instrução Normativa TCU 76/2016, relatou que o responsável não houvera apresentado a prestação de contas dos recursos repassados, cujo prazo final esgotara-se em 1/4/2016, data compreendida no interregno de seu mandato, conforme estabelecido pelo art. 2º, § 3º da Resolução FNDE/CD/MEC 15, de 10/7/2014, com a redação dada pela Resolução FNDE/CD/MEC 02, de 30/3/2015.

3. Tampouco mobilizara-se o ex-Prefeito para fazê-lo de forma extemporânea, a partir de notificação promovida pelo FNDE ao responsável (peça 9), mediante o Ofício 831E/2016-SEOPC/COPRA/CGCAP/Difin/FNDE, de 13/5/2016, cujo recebimento se encontra comprovado nos autos, pelo acesso ao sistema (peça 10), em 12/7/2016.

4. Adicionalmente, apurou-se que os recursos repassados foram integralmente gastos em sua gestão (peça 4), conforme atesta o próprio extrato bancário (peça 8), que aponta o saldo final da conta totalmente zerado na data de 10/11/2015.

5. Desse modo, com fulcro em delegação de competência conferida pelo relator desse feito, Ministro Augusto Sherman, nos termos do art. 1º, inciso VIII, da Portaria MINS-ASC n. 7, de 19/8/2011, foi promovida a citação (peça 26) do responsável, pela totalidade dos recursos repassados, conforme tabela abaixo, para que apresentasse alegações de defesa quanto à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos à conta do Programa Nacional de

Alimentação Escolar - Pnae, no período abrangido, bem como a pertinente audiência, para que se manifestasse quanto à omissão no dever de prestar contas do referido ajuste:

Data	Valor (R\$)
5/1/2015	236.288,00
10/3/2015	61.548,00
13/4/2015	61.548,00
3/9/2015	307.740,00
5/10/2015	61.548,00
6/11/2015	61.548,00

Ocorrência: Ausência de comprovação da regular aplicação dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar - Pnae, repassados ao Município de Santa Maria de Quitéria (MA) no exercício de 2015

Conduta: não comprovar a regular aplicação dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar repassados ao Município de Santa Maria de Quitéria/MA (exercício 2015), na qualidade de ex-Prefeito Municipal, em razão da omissão do dever de prestar contas, no prazo estabelecido (1/4/2016).

Dispositivos legais e infralegais violados: art. 70, parágrafo único da Constituição Federal, na redação conferida pela Emenda Constitucional 19/2008; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 8º da lei 11.947/2009; art. 45, § 9º, da Resolução FNDE 26, de 17/6/2013;

Evidências: Extrato bancário da conta corrente específica (peça 8); Parecer Financeiro (peça 11); Relatório do Tomador de Contas (peça 15).

Audiência do Sr. Sebastião Araújo Moreira (CPF 012.044.673-15), ex-Prefeito Municipal de Santa Maria da Quitéria (MA), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa quanto à omissão no dever de prestar contas dos recursos federais repassados ao município no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - Pnae, repassados ao Município de Santa Maria de Quitéria (MA) no exercício de 2015:

Ocorrência: expiração do prazo estabelecido para apresentação das contas em 1/4/2016

Conduta: omissão do dever de prestar contas, no prazo estabelecido (1/4/2016), quanto aos recursos repassados do Programa Nacional de Alimentação Escolar repassados ao Município de Santa Maria de Quitéria (MA), na qualidade de ex-Prefeito Municipal;

Dispositivos legais e infralegais violados: art. 70, parágrafo único da Constituição Federal, na redação conferida pela Emenda Constitucional 19/2008; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 2º, § 3º da Resolução FNDE/CD/MEC 15, de 10/7/2014, com a redação dada pela Resolução FNDE/CD/MEC 02, de 30/3/2015;

Evidências: Parecer Financeiro (peça 11); Relatório do Tomador de Contas (peça 15).

6. O expediente citatório foi encaminhado ao endereço postal constante da base de dados do sistema de cadastro de pessoas físicas da Secretaria da Receita Federal (peça 22) e foi recebido nos termos do aviso à peça 27, na data de 4/2/2019.

7. Manteve-se inerte o citado, passados mais de 40 dias desde sua ciência do chamamento até a data desta instrução.

EXAME TÉCNICO

8. Apesar de regularmente citado, o responsável deixou transcorrer *in albis* o prazo regimental de 15 dias, que lhe foi concedido para apresentar alegações de defesa e razões de justificativa e/ou efetuar o recolhimento do débito, motivo pelo qual se impõe o reconhecimento da revelia de que

trata o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Deve ser ressaltado que a forma de contagem de prazos instituída pelo vigente Código de Processo Civil (lei 13.105/2015), em dias úteis, é inaplicável à processualística de controle externo (Acórdão 2224/2018 - Plenário), que segue sendo regida pela Resolução TCU 170/2004 nesse particular.

9. A despeito da aplicação da revelia, devem ser considerados, no entanto, os elementos já constantes dos autos, os quais poderiam, em tese, levar a um juízo favorável ao responsável revel.

10. Deve-se observar que, nos processos do TCU, a revelia não implica a presunção de que sejam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que o não comparecimento do réu aos autos leva à presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor.

11. Assim, independentemente da revelia, a avaliação da responsabilidade do agente nos processos desta Corte não prescinde dos elementos existentes nos autos ou para ele carreados, uma vez que são regidos pelo princípio da verdade material (Acórdãos 163/2015 - TCU - 2ª Câmara; 2.685/2015 - TCU - 2ª Câmara; 2.801/2015 - TCU - 1ª Câmara; 4.340/2015 - TCU - 1ª Câmara; e 5.537/2015 - TCU - 1ª Câmara).

12. Finalizada essa breve retrospectiva, bem como o introito analítico, emergindo na apreciação meritória, reconhece-se que os apontamentos cabíveis e necessários ao deslinde da matéria são sucintos.

13. Repisa-se, por oportuno, trecho da instrução de peça 23, em seu item 8:

8. O dever de prestar contas é aplicável a todo administrador público, a quem incumbe ‘justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes’, conforme o art. 93 do Decreto-lei 200/1967, recepcionado e prestigiado pelo art. 70, parágrafo único da Constituição Federal, na redação conferida pela Emenda Constitucional 19/2008. No caso específico do Programa Nacional de Alimentação Escolar, é preceito reiterado pelo art. 8º da lei 11.947/2009 e pelo art. 44 da Resolução FNDE/CD/MEC 26, de 17/6/2013.

14. A ausência de apresentação de prestação de contas, sem justificativa, como bem destaca o eminente Ministro Benjamim Zymler, ao externar o voto condutor do Acórdão 196/2016 - Plenário, traz a presunção de dano, por imposição legal:

Logo, a omissão no dever de prestar contas configura ofensa não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, já que, ao final e ao cabo, o gestor deixa de prestar satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos postos sob a sua responsabilidade, dando ensejo, inclusive, ao surgimento de presunção legal de integral dano ao erário, pela não aplicação dos valores com desvio dos recursos federais.

15. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara; 6.182/2011-TCU - 1ª Câmara; 4.072/2010-TCU-1ª Câmara; 1.189/2009-TCU- 1ª Câmara; 731/2008-TCU-Plenário).

16. Noutro giro, vislumbro óbice à cumulação das multas referidas nos arts. 57 e 58 da lei 8.443/92, a qual somente é admissível quando os fatos geradores das penalidades forem distintos (Acórdãos 1791/2012 - Plenário; 1592/2017 - Primeira Câmara; 4342/2018 - Segunda Câmara).

17. No caso vertente, o dano ao erário decorre, por presunção legal, da omissão do dever de prestar contas, ilícito que ensejou a audiência do responsável. Existe uma relação de subordinação, de natureza de causa e efeito, entre a omissão e a falta de comprovação da aplicação regular dos recursos, no sentido que, no caso específico, a segunda decorre da primeira, esta representando o

desvalor da conduta (a omissão, que é o fato gerador da penalidade) e aquela o desvalor do resultado (a incerteza se os valores foram aplicados corretamente no objeto do programa). Nesse cenário, a jurisprudência do TCU termina por adotar a teoria da exasperação, de forma analógica às figuras dos arts. 70 e 71 do Código Penal (concurso formal e crime continuado), dispensando ou absorvendo a multa do art. 58 da lei orgânica, mas atribuindo repercussão dosimétrica à penalidade do art. 57, que guarda relação de proporcionalidade com o dano ao erário. É a tese prevalecente no Acórdão 9579/2015 - Segunda Câmara, da relatoria do eminente Ministro Vital do Rego.

18. No que diz respeito à pretensão punitiva do TCU, conforme o Acórdão 1.441/2016-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. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que o prazo final para apresentação da prestação de contas encerrou-se em 1/4/2016 e o despacho que ordenou a citação está datado de 23/7/2018 (peça 25).

CONCLUSÃO

19. Diante da omissão do Sr. Sebastião Araújo Moreira, ex-Prefeito Municipal de Santa Maria da Quitéria (MA), do dever de prestar contas dos recursos repassados àquela municipalidade no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - Pnae - no exercício de 2015, inércia reiterada a partir do recebimento da citação que lhe fora encaminhada, deve recair sobre a sua pessoa a irregularidade das contas e as cominações complementares aplicáveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

20.1. considerar, para todos os efeitos, revel o Sr. Sebastião Araújo Moreira (CPF 012.044.673-15), ex-Prefeito Municipal de Santa Maria da Quitéria (MA), dando-se prosseguimento ao processo, conforme preceitua o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, § 8º, do RI/TCU;

20.2. julgar irregulares as contas do Sr. Sebastião Araújo Moreira (CPF 012.044.673-15), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'a' e 'c', 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, e condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas e fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante este Tribunal, em respeito art. 214, inciso III, alíneas 'a' e 'b', do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, atualizada monetariamente e acrescida 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	Valor (R\$)
5/1/2015	236.288,00
10/3/2015	61.548,00
13/4/2015	61.548,00
3/9/2015	307.740,00
5/10/2015	61.548,00
6/11/2015	61.548,00

Valor atualizado (sem juros) em 18/3/2019: R\$ 958.163,71

20.3. aplicar ainda ao Sr. Sebastião Araújo Moreira (CPF 012.044.673-15) a multa constante do art. 57 da Lei 8.443/92 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 este Tribunal (art. 214, III, 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 do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

20.4 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;

20.5 autorizar, desde logo, se requerido pelo responsável, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, do Regimento Interno do TCU, caso seja do interesse do responsável, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada uma, os encargos legais devidos, sem prejuízo de alertá-lo 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;

20.6 enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao FNDE e ao responsável, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa;

20.7 enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis.”

É o relatório.