

GRUPO I – CLASSE II – 1ª Câmara

TC-040.319/2018-0

Natureza: Tomada de contas especial

Órgão/Entidade/Unidade: Prefeitura Municipal de Santa Luzia do Paruá/MA

Responsável: José Nilton Marreiros Ferraz (215.549.353-34)

Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (00.378.257/0001-81)

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FNDE. PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CITAÇÃO E AUDIÊNCIA. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da Secex-TCE (peça 34), com a qual se manifestaram de acordo os titulares da Secretaria (peças 35 e 36) e o representante do MP/TCU (peça 37). Transcrição com ajustes de forma considerados pertinentes.

“INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor de José Nilton Marreiros Ferraz (CPF 215.549.353-34), prefeito municipal de Santa Luzia do Paruá/MA na gestão 2009-2012, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), no exercício de 2012.

HISTÓRICO

Em 17/5/2018, 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 (peça 4). O processo foi registrado no sistema e-TCE sob o número 806/2018.

Os recursos repassados pelo FNDE ao Município de Santa Luzia do Paruá/MA, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), exercício 2012, totalizaram R\$ 586.884,00 (peça 6).

O fundamento para a instauração da tomada de contas especial, conforme consignado no sistema e-TCE, foi a constatação da seguinte irregularidade pelo instaurador:

Omissão no dever de prestar contas do Pnae/2012.

O responsável foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir as irregularidades e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

No relatório (peça 20), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 586.884,00, imputando-se a responsabilidade a José Nilton Marreiros Ferraz, prefeito municipal de Santa Luzia do Paruá/MA na gestão 2009-2012.

Em 18/10/2018, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 21), 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 22 e 23).

Em 25/10/2018, 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 do órgão de controle interno manifestando-se pela irregularidade das contas e determinou

o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 24).

9. Na instrução preliminar (peça 26), verificou-se que o Sr. José Nilton Marreiros Ferraz (CPF 215.549.353-34), prefeito municipal de Santa Luzia do Paruá/MA na gestão 2009-2012, era a pessoa responsável pela gestão dos recursos federais recebidos por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), bem como a Sra. Eunice Bouéres Damasceno, prefeita municipal de Santa Luzia do Paruá/MA na gestão 2013-2016, era a responsável pela apresentação da prestação de contas, nos termos da Súmula 230 do TCU, tendo o prazo final da aludida prestação de contas expirado em 30/4/2013 (peça 9). No entanto, o Sr. José Nilton não tomou as medidas necessárias para o resguardo do erário e a comprovação do regular uso dos valores públicos, sendo, portanto, apontado como responsável pelo prejuízo apurado na tomada de contas especial.

10. Quanto à Sra. Eunice Bouéres Damasceno, prefeita municipal de Santa Luzia do Paruá/MA na gestão 2013-2016, constatou-se que não houve evidência de sua responsabilização na movimentação bancária, uma vez que não havia saldo na conta quando esta iniciou a sua gestão em 1/1/2013, e que, como gestora sucessora, adotou as respectivas medidas de resguardo ao erário (Representação junto ao Ministério Público Federal), conforme peça 5.

11. Dessa forma, a instrução preliminar (peça 26) concluiu que a responsabilidade pela prestação de contas recaiu sobre o Sr. José Nilton Marreiros Ferraz (CPF 215.549.353-34), prefeito municipal de Santa Luzia do Paruá/MA na gestão 2009-2012, e pela necessidade de realização de citação e audiência:

a) Citação

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município.

Valor Original (R\$)	Data das Ordens Bancárias	Valor Original (R\$)	Data das Ordens Bancárias
38.142,00	26/3/2012	69.254,00	28/9/2012
38.142,00	30/3/2012	169.198,00	3/10/2012
17.496,00	13/7/2012	69.254,00	31/10/2012
116.144,00	6/9/2012	69.254,00	30/11/2012

Valor atualizado do débito (sem juros), em 31/3/2019: R\$ 858.336,19 (peça 32).

Responsável: José Nilton Marreiros Ferraz (CPF 215.549.353-34), prefeito municipal de Santa Luzia do Paruá/MA na gestão 2009-2012.

Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do Pnae/2012, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

b) Audiência

Irregularidade: não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que sua sucessora pudesse apresentar a prestação de contas.

Conduta: não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que sua sucessora pudesse apresentar a prestação de contas do Pnae/2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica (recursos federais transferidos e contrapartida) e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovassem a execução do objeto.

12. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 28), foi efetuada a citação e a audiência do responsável, nos moldes adiante:

a) Sr. José Nilton Marreiros Ferraz (CPF 215.549.353-34), promovida a citação e audiência do responsável, conforme delineado adiante:

Ofício	Data do	Data de	Nome do	Observação	Fim do
--------	---------	---------	---------	------------	--------

	ofício	Recebimento do Ofício	Recebedor do Ofício		Prazo para defesa
0261/2019-TCU/Secex-TCE (peça 30)	28/1/2019	12/2/2019 (vide AR de peça 31)	Ana Paula Andrade Pereira	Ofício recebido no endereço do responsável, conforme pesquisa de peça 29.	27/2/2019

13. Transcorrido o prazo regimental, o Sr. José Nilton Marreiros Ferraz (CPF 215.549.353-34), prefeito municipal de Santa Luzia do Paruá/MA na gestão 2009-2012, permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações

14. 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.

(...)

15. Bem se vê, portanto, a validade da citação via postal, cujo aviso de recebimento, nesse caso, foi assinado por Ana Paula Andrade Pereira (peça 31), tendo o ofício sido enviado por carta registrada para endereço obtido em pesquisa junto à Receita Federal (peça 29).

15.1. Em que pese o referido aviso de recebimento ter sido assinado por pessoa estranha aos autos, esse fato, por si só, não invalida a notificação dirigida ao responsável, uma vez que o art.

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.

15.2. 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.

15.3. Não 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);

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. 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. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

17. 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 200/67: '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.'

18. 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. No entanto, o responsável não se manifestou na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

19. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme 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 dez anos, contados 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.

20. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que os recursos foram transferidos em 2012 (peça 6), a omissão na prestação de contas se concretizou em 30/4/2013 (peça 9) e o ato de ordenação da citação ocorreu em 21/11/2018 (peça 26).

21. Tratando-se 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 (Acórdão 2.064/2011-TCU-1a Câmara, Relator Ministro Ubiratan Aguiar; Acórdão 6.182/2011-TCU-1a Câmara, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira; Acórdão 4.072/2010-TCU-1a Câmara, Relator Ministro Valmir Campelo; Acórdão 1.189/2009-TCU-1a Câmara, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer; Acórdão 731/2008-TCU-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

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

CONCLUSÃO

23. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae/2012) foram repassados gestão do Sr. José Nilton Marreiros Ferraz (CPF 215.549.353-34), prefeito municipal de Santa Luzia do Paruá/MA (2009-2012), que, por sua vez, não prestou contas dos recursos nem disponibilizou as condições materiais mínimas e necessárias para que sua sucessora pudesse fazê-lo.

24. Diante da revelia do responsável 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 ele seja condenado em débito.

25. 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.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revel o Sr. José Nilton Marreiros Ferraz (CPF 215.549.353-34), prefeito municipal de Santa Luzia do Paruá/MA na gestão 2009-2012, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'a' e 'c', da Lei 8.443/92 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos I e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, as contas do Sr. José Nilton Marreiros Ferraz (CPF 215.549.353-34), prefeito municipal de Santa Luzia do Paruá/MA na gestão 2009-2012, condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data do efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei;

Valor Original (R\$)	Data das Ordens Bancárias	Valor Original (R\$)	Data das Ordens Bancárias
38.142,00	26/3/2012	17.496,00	13/7/2012
38.142,00	30/3/2012	116.144,00	6/9/2012

Valor Original (R\$)	Data das Ordens Bancárias
69.254,00	28/9/2012
169.198,00	3/10/2012

Valor Original (R\$)	Data das Ordens Bancárias
69.254,00	31/10/2012
69.254,00	30/11/2012

Valor atualizado do débito (com juros), em 31/3/2019: R\$ 307.271,53 (peça 28).

c) aplicar ao Sr. José Nilton Marreiros Ferraz (CPF 215.549.353-34), prefeito municipal de Santa Luzia do Paruá/MA na gestão 2009-2012, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RI/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;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92;

e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, 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 este 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) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço <http://www.tcu.gov.br/acordaos>;

g) 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 fundamentam, está disponível para a consulta no endereço <http://www.tcu.gov.br/acordaos>, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.”

É o relatório.