

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara
TC 005.904/2019-6

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Município de Itaipava do Grajaú – MA.

Responsáveis: Joao Gonçalves de Lima Filho (363.335.493-04);
José Maria da Rocha Torres (213.991.073-72).

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

Representação legal: Joana Mara Gomes Pessoa Miranda
(OAB/MA 8.598), representando José Maria da Rocha Torres.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PDDE). OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CITAÇÃO. REVELIA DE UM INTERESSADO. REJEIÇÃO DA DEFESA DE OUTRO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, a instrução lavrada no âmbito Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (peça 36), cuja proposta contou com a anuência do escalão dirigente da unidade técnica (peça 37 e 38) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 39):

INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor de José Maria da Rocha Torres (CPF 213.991.073-72) e João Gonçalves de Lima Filho (CPF 363.335.493-04), em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), no exercício de 2011, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.*

HISTÓRICO

2. *Em 21/5/2018, 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 8). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1314/2018.*

3. *Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Itaipava do Grajaú/MA, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) - exercício 2011, totalizaram R\$ 99.178,70 (peça 2).*

4. *O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:*

A omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos.

5. *O Sr. José Maria da Rocha Torres foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.*

6. *No relatório (peça 15), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 99.178,70, imputando-se a responsabilidade a José Maria da Rocha Torres, Prefeito Municipal, no período de 1º/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.*
7. *Em 11/1/2019, 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).*
8. *Em 21/1/2019, 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 19).*
9. *Cumpra esclarecer que, para a execução do PDDE/2011, o FNDE repassou diretamente ao município de Itaipava do Grajaú/MA, a importância total de R\$ 8.344,50, bem como repassou o valor total de R\$ 90.834,20 para diversas unidades executoras (UEx) vinculadas ao município de Itaipava do Grajaú/MA (peça 2).*
10. *A prestação de contas do valor total de R\$ 8.344,50, repassado diretamente ao município de Itaipava do Grajaú/MA, deveria ter sido apresentada diretamente pela municipalidade ao FNDE, nos termos do art. 19, inciso III, da Resolução CD/FNDE 17/2011, e os documentos necessários para cumprimento dessa obrigação deveriam ter sido arquivados na Prefeitura, pelo Sr. José Maria da Rocha Torres, para que o seu sucessor pudesse prestar contas.*
11. *Diante da omissão dessa prestação de contas e em razão das providências adotadas pelo sucessor para o resguardo do patrimônio público, o Sr. José Maria da Rocha Torres, gestor desses recursos, responderá pelo débito de R\$ 8.344,50, bem como será chamado em audiência por não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas dos recursos recebidos diretamente pelo município de Itaipava do Grajaú/MA, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), no exercício de 2011, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.*
12. *Por outro lado, como houve repasse de recursos diretamente a unidades executoras (UEx) vinculadas ao município de Itaipava do Grajaú/MA, cabia ao Prefeito em exercício, à época do vencimento do prazo para prestação de contas, acompanhar, fiscalizar e controlar a execução desses recursos, bem como receber e analisar as respectivas prestações de contas, emitindo parecer favorável ou desfavorável acerca de sua aprovação, nos termos do art. 27, inciso II, alíneas “k” e “l”, da Resolução CD/FNDE 17/2011.*
13. *Nesse ponto, importante destacar como a prestação de contas deve ocorrer, no âmbito do PDDE/2011, regulamentado pela Resolução CD/FNDE 17/2011.*
14. *A prestação de contas do total de R\$ 90.834,20, repassado às unidades executoras (UEx) vinculadas ao município de Itaipava do Grajaú/MA, deveria ter sido apresentada pelas UEx à municipalidade até 31 de dezembro do ano da efetivação do respectivo crédito nas contas específicas das UEx, ou seja, até 31/12/2011, nos termos do disposto no art. 19, inciso I, da Resolução CD/FNDE 17/2011, e os documentos necessários para cumprimento dessa obrigação deveriam estar arquivados nas próprias UEx.*
15. *Na ausência dessas prestações de contas, caberia ao prefeito em cujo mandato deveria ter ocorrido a análise, a consolidação e o encaminhamento das prestações de contas das unidades executoras ao FNDE, ainda que a aplicação dos recursos tenha ocorrido em gestão anterior, estabelecer o prazo máximo de 30 dias para que as UEx apresentassem as respectivas prestações de contas ou a devolução dos recursos (art. 19, §4º, alínea “a”, da Resolução CD/FNDE 17/2011).*

16. *No caso concreto, o prazo para a remessa dessas prestações de contas era até 30/4/2013, durante a gestão do Sr. João Gonçalves de Lima Filho (Prefeito sucessor), que era a pessoa que deveria adotar as providências junto às unidades executoras (UEx), nos termos do art. 19, §4º, alínea “a”, da Resolução CD/FNDE 17/2011, e que não restou comprovado nos autos.*

17. ***Portanto, ainda que tenha adotado as medidas necessárias para o resguardo do patrimônio público, cabia ao prefeito sucessor acompanhar, fiscalizar e controlar a execução dos recursos repassados às UEx representativas de suas escolas, bem como receber e analisar as respectivas prestações de contas, emitindo parecer favorável ou desfavorável acerca de sua aprovação, nos termos do art. 27, inciso II, alíneas “k” e “l”, da Resolução CD/FNDE 17/2011.***

18. *Nesse sentido, veja-se a jurisprudência do TCU:*

A responsabilidade pela omissão no dever de prestar contas de recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) está restrita ao prefeito em cujo mandato deveria ter ocorrido a análise, a consolidação e o encaminhamento das prestações de contas das unidades executoras ao FNDE, ainda que a aplicação dos recursos tenha ocorrido em gestão anterior (Acórdão 6744/2018 - TCU - Primeira Câmara, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman).

19. *Diante da ausência dessas prestações de contas e em razão da não adoção das providências visando a apresentação da prestação de contas pelas UEx ou mesmo a devolução desses recursos, o Sr. João Gonçalves de Lima Filho (Prefeito sucessor) responderá pelo débito de R\$ 90.834,20, ainda que ele tenha adotado as medidas necessárias para o resguardo do patrimônio público, posto que essa medida não exclui a responsabilização do prefeito sucessor, nos casos do PDDE, especificamente em relação aos recursos repassados diretamente às unidades executoras (UEx).*

20. *Ademais, o Sr. João Gonçalves de Lima Filho (Prefeito sucessor) também será chamado em audiência por não zelar para que as unidades executoras prestassem contas dos recursos que receberam, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, no exercício de 2011, cujo prazo se encerrou no dia 30/4/2013.*

21. *Na instrução inicial (peça 22), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação e audiência para as irregularidades abaixo:*

21.1. ***Irregularidade 1:*** *não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Itaipava do Grajaú/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), no exercício de 2011, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.*

21.1.1. *Evidências da irregularidade:* *Informação 6/2018/SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN-FNDE (peça 8) e Relatório de TCE 210/2018 - DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 15).*

21.1.2. *Normas infringidas:* *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; e art. 19, inciso III, da Resolução CD/FNDE 17, de 19/4/2011.*

21.1.3. *Débito relacionado ao responsável José Maria da Rocha Torres:*

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
21/9/2011	8.344,50

21.1.4. *Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.*

21.1.5. ***Responsável: José Maria da Rocha Torres.***

21.1.5.1. *Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos pelo município de Itaipava do Grajaú/MA, à conta do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, exercício de 2011, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.*

21.1.5.2. *Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), 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; e art. 19, inciso III, da Resolução CD/FNDE 17, de 19/4/2011.*

21.1.5.3. *Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o 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 e/ou disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas.*

21.1.6. *Encaminhamento: citação.*

21.2. **Irregularidade 2:** *não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados às unidades executoras vinculadas ao município de Itaipava do Grajaú/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), no exercício de 2011, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.*

21.2.1. *Evidências da irregularidade: Informação 6/2018/SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN-FNDE (peça 8) e Relatório de TCE 210/2018 - DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 15).*

21.2.2. *Normas infringidas: 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; e art. 19, inciso I, e §4º, alínea “a”, da Resolução CD/FNDE 17, de 19/4/2011.*

21.2.3. *Débitos relacionados ao responsável João Gonçalves de Lima Filho:*

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
21/7/2011	76.619,50
22/7/2011	3.960,10
21/9/2011	10.254,60

21.2.4. *Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.*

21.2.5. **Responsável:** *João Gonçalves de Lima Filho.*

21.2.5.1. *Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos pelas unidades executoras vinculadas ao município de Itaipava do Grajaú/MA, à conta do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, exercício de 2011, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.*

21.2.5.2. *Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), 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; e art. 19, inciso I, e §4º, alínea “a”, da Resolução CD/FNDE 17, de 19/4/2011;*

21.2.5.3. *Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o 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 e estabelecer o prazo máximo de 30 dias para que as UEx apresentassem as respectivas prestações de contas ou a devolução dos recursos;*

21.2.6. *Encaminhamento: citação.*

21.3. **Irregularidade 3:** *não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas dos recursos federais repassados ao município de Itaipava do Grajaú/MA, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), no exercício de 2011, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.*

21.3.1. *Evidências da irregularidade: Informação 6/2018/SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN-FNDE (peça 8) e Relatório de TCE 210/2018 - DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 15).*

21.3.2. *Normas infringidas: 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; e art. 19, inciso III, da Resolução CD/FNDE 17, de 19/4/2011.*

21.3.3. **Responsável:** *José Maria da Rocha Torres.*

21.3.3.1. *Conduta: não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas dos recursos federais repassados ao município de Itaipava do Grajaú/MA, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), no exercício de 2011, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013;*

21.3.3.2. *Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), 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; e art. 19, inciso III, da Resolução CD/FNDE 17, de 19/4/2011;*

21.3.3.3. *Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas dos recursos federais repassados ao município de Itaipava do Grajaú/MA, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), no exercício de 2011, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013;*

21.3.4. *Encaminhamento: audiência.*

21.4. **Irregularidade 4:** *não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), a cargo das unidades executoras (UEx) vinculadas ao município de Itaipava do Grajaú/MA, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.*

21.4.1. *Evidências da irregularidade: Informação 6/2018/SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN-FNDE (peça 8) e Relatório de TCE 210/2018 - DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 15).*

21.4.2. *Normas infringidas: 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; e art. 19, inciso I, e §4º, alínea “a”, da Resolução CD/FNDE 17, de 19/4/2011.*

21.4.3. **Responsável:** *João Gonçalves de Lima Filho.*

21.4.3.1. *Conduta: não zelar para que as unidades executoras vinculadas ao município de Itaipava do Grajaú/MA prestassem contas dos recursos que receberam, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, no exercício de 2011, cujo prazo se encerrou no dia 30/4/2013.*

21.4.3.2. *Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), 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; e art. 19, inciso I, e §4º, alínea "a", da Resolução CD/FNDE 17, de 19/4/2011.*

21.4.3.3. *Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, estabelecer o prazo máximo de 30 dias para que as UEx apresentassem as respectivas prestações de contas ou a devolução dos recursos.*

22. *Encaminhamento: audiência.*

23. *Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 24), foram efetuadas citações e audiências dos responsáveis, nos moldes adiante:*

a) Sr. José Maria da Rocha Torres - promovida a citação e audiência do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 1905/2019-TCU/Secex-TCE (peça 28)

Data da Expedição: 29/4/2019

Data da Ciência: **22/5/2019** (peça 30)

Nome Recebedor: **José Maria da Rocha Torres**

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no Sistema da Receita Federal (peça 26)

Fim do prazo para a defesa: 6/6/2019

b) Sr. João Gonçalves de Lima Filho - promovida a citação e audiência do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 1904/2019-TCU/Secex-TCE (peça 27)

Data da Expedição: 29/4/2019

Data da Ciência: **10/5/2019** (peça 29)

Nome Recebedor: **Osuil Alves dos S. Filho**

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no Sistema da Receita Federal (peças 25 e 35)

Fim do prazo para a defesa: 25/5/2019

24. *Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 33), informa-se que as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.*

25. *Transcorrido o prazo regimental, o Sr. João Gonçalves de Lima Filho permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, e o Sr. José Maria da Rocha Torres apresentou defesa conforme peça 32.*

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

26. *Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 1º/5/2013, haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 30/4/2013, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades, pela autoridade administrativa competente, conforme abaixo:*

26.1. *José Maria da Rocha Torres, por meio do ofício acostado à peça 4, p. 2-3, recebido em 20/11/2017, conforme AR (peça 5, p. 2); e*

26.2. *João Gonçalves de Lima Filho, por meio do ofício acostado à peça 4, p. 1, recebido em 22/10/2013, conforme AR (peça 5, p. 1).*

Valor de Constituição da TCE

27. *Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros), em 1º/1/2017, é de R\$ 142.555,78, portanto, superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.*

OUTROS DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

28. *Informa-se que foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outros processos no Tribunal:*

Responsável	Processos
<i>José Maria da Rocha Torres</i>	<i>023.954/2018-3 (TCE, aberto), 003.467/2018-0 (TCE, aberto), 010.307/2015-0 (TCE, aberto), 003.464/2018-0 (TCE, aberto), 001.864/2015-7 (TCE, aberto) e 017.274/2018-4 (TCE, excluído)</i>
<i>João Gonçalves de Lima Filho</i>	<i>023.954/2018-3 (TCE, aberto), 010.307/2015-0 (TCE, aberto) e 017.274/2018-4 (TCE, excluído)</i>

29. *A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.*

EXAME TÉCNICO**Da validade das notificações:**

30. *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.

(...)

31. *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.*

32. *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);

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).

33. *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.

34. *No caso vertente, a citação do Sr. João Gonçalves de Lima Filho se deu em endereço proveniente de pesquisa de endereços realizada pelo TCU (vide parágrafos acima), especificamente a base de dados do sistema CPF da Receita Federal (peças 25 e 35). A entrega do ofício citatório nesse endereço restou comprovada à peça 29.*

35. *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.*

36. *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 200/1967: “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.”*

37. *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.*

38. *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.*

39. *Em consulta aos sistemas corporativos do instaurador (SIGPC), verifica-se que o responsável também não apresentou contas junto ao instaurador e continua inadimplente.*

40. *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 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 Weder de Oliveira; Acórdão 4.072/2010 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Valmir Campelo; Acórdão 1.189/2009 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Marcos Bemquerer; Acórdão 731/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).*

41. *Dessa forma, o Sr. João Gonçalves de Lima Filho deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992.*
42. *Com relação ao Sr. José Maria da Rocha Torres, passa-se agora ao exame das alegações de defesa apresentadas (peça 32):*
- 42.1. *Manifestação do responsável (peça 32):*
- 42.1.1. *O responsável alega que o montante repassado, por força do Programa Dinheiro Direto na Escola, foi totalmente gasto na execução do programa, o que exclui qualquer hipótese de desvio de recurso público.*
- 42.1.2. *Afirma que, por razões alheias a sua vontade, restou omissa no dever de prestação de contas dos recursos do FNDE, transferidos ao Município, em razão do extravio da documentação do convênio junto à assessoria de contabilidade responsável à época.*
- 42.1.3. *Complementa que está providenciando, com a devida urgência, a documentação pertinente para a prestação de contas, no mais breve curto espaço de tempo, quando será juntado o comprovante de protocolo nos presentes autos.*
- 42.1.4. *Por fim, requer a consideração das alegações acima expostas, bem como o recebimento da defesa com a juntada posterior da documentação ausente, com vistas a sanar a pendência.*
- 42.2. *Análise da manifestação do responsável:*
- 42.2.1. *No caso concreto, cumpre esclarecer que foi realizada pesquisa junto aos sistemas do Tribunal e não foi identificada qualquer documentação complementar da defesa do responsável. Adicionalmente, foi confirmada a permanência da inadimplência do responsável junto ao FNDE, conforme extrato de pesquisa do SIGPC (peça 34).*
- 42.2.2. *Ademais, o responsável não indicou qualquer fragmento de prova tendente a comprovar o alegado extravio da documentação concernente ao convênio, tampouco apontou as medidas que foram ou estão sendo adotadas para a recuperação dos referidos documentos (nem em que momento isso será efetuado). Desse modo, não é difícil verificar que a defesa apresentada não trouxe elementos suficientes para descaracterizar a irregularidade apurada, de maneira que os recursos do PDDE/2011 permanecem sem a devida prestação de contas.*
- 42.2.3. *Como restou caracterizada a omissão no dever de prestar contas, também se verificou a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos objeto deste processo. Nesse diapasão, cabe ressaltar que é pacífica a jurisprudência deste Tribunal no sentido de que compete ao gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos que lhe foram confiados (Acórdãos 974/2018 - TCU - Plenário, Relator Ministro Bruno Dantas; 511/2018 - TCU - Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz; 3875/2018 - TCU - Primeira Câmara, Relator Ministro Vital do Rêgo; 1983/2018 - TCU - Primeira Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas; 1294/2018 - TCU - Primeira Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas; 3200/2018 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz; 2512/2018 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz; 2384/2018 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro José Múcio Monteiro; 2014/2018 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz; 901/2018 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro José Múcio Monteiro, entre outros).*
- 42.2.4. *Dessa forma, rejeitam-se as alegações de defesa apresentadas.*
43. *Da análise procedida nas alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Maria da Rocha Torres, verifica-se que as mesmas não foram suficientes para elidir a irregularidade pela qual está sendo responsabilizado, de forma que devem ser rejeitadas as suas alegações de defesa.*
44. *Não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-*

fê na conduta do Sr. José Maria da Rocha Torres, 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, condenando-se o responsável ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992.

PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA

45. *Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, 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, 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 dos responsáveis.*

46. *No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 1º/5/2013, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 29/3/2019.*

CUMULATIVIDADE DE MULTAS

47. *Quanto à possibilidade de aplicação cumulativa das multas dos arts. 57 e 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, ainda que seja adequada a realização de citação e audiência do responsável, por força do disposto no art. 209, §4º, do Regimento Interno do TCU, o Tribunal reconhece que existe relação de subordinação entre as condutas de “não comprovação da aplicação dos recursos” e de “omissão na prestação de contas”, sendo a primeira consequência da segunda, o que enseja, na verificação das duas irregularidades, a aplicação da multa do art. 57, com o afastamento da multa do art. 58, inciso I, em atenção ao princípio da absorção (Acórdão 9579/2015 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Vital do Rêgo; Acórdão 2469/2019 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Augusto Sherman).*

48. *Conforme leciona Cezar Bitencourt (Tratado de Direito Penal: parte geral - 8ª Edição - São Paulo: Saraiva, 2003. Pg. 565), na absorção, “(...) a pena do delito mais grave absorve a pena do delito menos grave, que deve ser desprezada”. No caso concreto, a “omissão no dever de prestar contas”, embora seja uma irregularidade autônoma, funciona como fase ou meio para a consecução da “não comprovação da aplicação dos recursos”, havendo clara relação de interdependência entre essas condutas. Dessa forma, recaindo as duas ocorrências num mesmo gestor, deve prevalecer a pena do delito mais grave, qual seja, a multa do art. 57, da Lei 8.443/1992.*

CONCLUSÃO

49. *Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que os responsáveis não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos.*

50. *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.*

51. *Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.*

52. *Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992.*

53. *Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 21.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) *considerar revel o responsável João Gonçalves de Lima Filho (CPF 363.335.493-04), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;*

b) *rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável José Maria da Rocha Torres (CPF: 213.991.073-72);*

c) *julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis José Maria da Rocha Torres (CPF 213.991.073-72) e João Gonçalves de Lima Filho (CPF 363.335.493-04), condenando-os ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU;*

Débito relacionado ao responsável José Maria da Rocha Torres (CPF: 213.991.073-72):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
21/9/2011	8.344,50

Valor atualizado do débito (com juros), em 16/8/2019: R\$ 14.622,36

Débitos relacionados ao responsável João Gonçalves de Lima Filho (CPF 363.335.493-04):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
21/7/2011	76.619,50
22/7/2011	3.960,10
21/9/2011	10.254,60

Valor atualizado do débito (com juros), em 16/8/2019: R\$ 160.796,25

d) *aplicar individualmente aos responsáveis José Maria da Rocha Torres (CPF 213.991.073-72) e João Gonçalves de Lima Filho (CPF 363.335.493-04), a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267, do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “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 paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;*

e) *autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;*

f) *autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes*

acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem 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 os responsáveis 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;

g) 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/TCU, para adoção das medidas cabíveis; e

h) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e aos responsáveis, 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.

É o relatório.