TC 000.677/2019-1

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Ibaretama/CE.

Responsável: Francisco Edson de Moraes (CPF 036.345.663-53) e Antônia Núbia de Lima Cavalcante (CPF 485.221.633-91)

Advogado ou Procurador: Maria Diamantina Bessa de Araújo, OAB/CE 39.956, advogada de Francisco Edson de Moraes.

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 (FNDE), em desfavor de Francisco Edson de Moraes (gestão 1/1/2009 a 12/7/2011 e gestão 2017/atual) e de Antônia Núbia de Lima Cavalcante (gestão 20/7/2011 a 31/12/2012), em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do Programa Nacional Apoio ao de Transporte do Escolar (Pnate), no exercício de 2011, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

HISTÓRICO

2. Em 22/2/2018, 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 1).

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Ibaretama/CE, no âmbito do Pnate/2011, totalizaram R$ 282.123,33 (peça 3).

4. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas (peça 17), foi a constatação da omissão no dever legal de Prestar Contas dos recursos do Pnate/2011.

5. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

6. No relatório (peça 18), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R$ 282.123,33, imputando-se a responsabilidade a Francisco Edson de Moraes, prefeito no período de 1º/1/2009 a 12/7/2011, e de Antônia Núbia de Lima Cavalcante, prefeita no período de 20/7/2011 a 31/12/2012, ambos na condição de gestor dos recursos.

6.1. Com respeito ao pequeno intervalo de tempo entre as duas gestões, o tomador de contas fez o seguinte registro (peça 18, p. 6), baseado em nota do site do TJCE (peça 5) e na Informação 2711/2017 (peça 9), *in verbis*:

> [1] Importa considerar que consta da Informação n° 2711/2017-SEOPC/COPRA/DIFIN/FNDE, assim como no Sistema de Gestão de Prestação de Contas – SIGPC a gestão do Sr. Francisco Edson de Moraes em 01/01/2009 a 19/07/2011, entretanto, após consulta nos autos do Tribunal de Justiça do Ceará/CE constatou-se que o correto foi de 01/01/2009 a 12/07/2011. site - http://www.tjce.jus.br/noticias/desembargador-romulo-moreira-de-deus-mantem-afastamentodo-

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64279970.

prefeito-de-ibaretama/

[2] Apesar de não ter ficado clara a gestão entre os dias 12/07 e 20/07/2011, não houve recebimento de ordem bancária ou qualquer operação financeira na conta específica neste período, conforme consulta ao extrato bancário respectivo.

7. Em 22/8/2018, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 19), 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 20 e 21).

8. Em 17/9/2018, 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 22).

9. Na instrução inicial (peça 28), considerando-se a existência de Representação junto ao Ministério Público (peça 13), impetrada pela prefeita sucessora Eliria Freitas de Queiroz (gestão 2013-2016), conforme item 7 do relatório do tomador de contas (peça 18), e analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação e audiência para as irregularidades a seguir, pertinentes ao Pnate/2011:

9.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados em face da omissão no dever de prestar contas.

9.1.1. Descrição da irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Ibaretama/CE, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional Apoio ao de Transporte do Escolar (Pnate), no exercício de 2011, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

9.1.2. Evidências da irregularidade: Informação 2711/2017 (peça 9) e Relatório de TCE 127/2018 (peça 18).

9.1.3. 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 item VI da Resolução CD/FNDE 12/2011.

9.1.4. Débitos relacionados ao responsável Francisco Edson de Moraes:

Data da Ocorrência*	Valor (R$)
4/4/2011	31.347,03
3/5/2011	31.347,03
2/6/2011	31.347,03
5/7/2011	31.347,03

* Data do crédito das OB na conta específica (peça 8).

9.1.5. Débitos relacionados à responsável Antônia Núbia de Lima Cavalcante:

Data da Ocorrência*	Valor (R$)
2/8/2011	31.347,03
5/9/2011	31.347,03
4/10/2011	31.347,03
3/11/2011	31.347,03
2/12/2011	31.347,09

* Data do crédito das OB na conta específica (peça 8).

9.1.6. Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64279970.

9.1.7. Responsáveis: Francisco Edson de Moraes e Antônia Núbia de Lima Cavalcante.

9.1.7.1. Conduta: Em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013, os mesmos não lograram demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos na conta do **Pnate/2011**.

9.1.7.2. Nexo de causalidade: A conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Pnate/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, item VI da Resolução CD/FNDE 12/2011.

9.1.7.3. Culpabilidade: Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que os responsáveis tinham consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada.

9.1.8. Encaminhamento: citação.

9.2. **Irregularidade 2:** Não permitir a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Ibaretama/CE, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos.

9.2.1. Descrição da irregularidade: não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do Programa Nacional Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate), no exercício de 2011, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

9.2.2. Evidências da irregularidade: Informação 2711/2017 (peça 9) e Relatório de TCE 127/2018 (peça 18).

9.2.3. 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 item VI da Resolução CD/FNDE 12/2011.

9.2.4. Responsáveis: Francisco Edson de Moraes e Antônia Núbia de Lima Cavalcante.

9.2.4.1. Conduta: Não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do **Pnate/2011**, 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 outros documentos que comprovem a execução do objeto, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

9.2.4.2. 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 Nacional Apoio ao de Transporte do Escolar (Pnate), 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. 3° da Resolução FNDE 26, de 19/7/2013, c/c art. 1º Resolução FNDE 10, de 9/8/2017.

9.2.4.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que os responsáveis tinham 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.

9.2.5. Encaminhamento: audiência.

10. Em cumprimento ao Pronunciamento da Unidade (peça 30), foram efetuadas citação e audiência dos responsáveis, nos moldes adiante:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64279970.

a) Francisco Edson de Moraes - promovida a citação e a audiência do responsável:

Comunicação 1: Ofício 1782/2019 - TCU/Secex-TCE (peça 34) Data da Expedição: 12/4/2019 Data da Ciência: **6/5/2019** (peça 36) Nome Recebedor: Marcos Fernandes **Comunicação 2**: Ofício 10904/2019 - TCU/Secex-TCE (peça 39) Data da Expedição: 10/12/2019 Data da Ciência: **27/12/2019** (peça 40) Nome Recebedor: Francisco Eudes T. Silva Fim do prazo para a defesa: 13/1/2020, que com a prorrogação de 30 dias, passou para 12/2/2020.
O Ofício 1782/2019 (peça 36) foi enviado para o endereço da Imobiliária Edson Moraes Imóveis, na qual o responsável é sócio-administrador, conforme consta da base de dados do CNPJ da Receita Federal, de acordo com pesquisa de endereço em sistemas custodiados pelo TCU (peça 32 e 44). De acordo com o art. 72 do Código Civil, também se considera domicílio da pessoa natural o lugar onde ela exerce suas atividades profissionais. Não obstante, o ofício 10904/209 (peça 39) foi enviado para o que deveria ser o endereço do CPF da base da Receita Federal (peça 45), mas, apesar de ter sido trocado o número do logradouro, o responsável compareceu aos autos (peça 42), assinou procuração para seu advogado, apresentou argumentação e pedido de prorrogação de prazo de 30 dias para apresentar documentação da prestação de contas, o qual expirou em 12/2/2020.

b) Antônia Núbia de Lima Cavalcante - promovida a citação e a audiência do responsável:

Comunicação: Ofício 1781/2019 - TCU/Secex-TCE (peça 33) Data da Expedição: 12/4/2019 Data da Ciência: **2/5/2019** (peça 35) Nome Recebedor: Núbia Cavalcante Observação: Ofício enviado para o endereço da responsável da base do CPF da Receita Federal, conforme pesquisa de endereço nos sistemas corporativos do TCU (peças 24 e 31) Fim do prazo para a defesa: 17/5/2019

11. Informa-se que as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

12. Transcorrido o prazo regimental, embora o responsável Francisco Edson de Moraes não tenha comparecido aos autos após o pedido de prorrogação de prazo, neste suscitou argumentação que deve ser considerada como defesa e, como tal, será analisada na sessão "Exame Técnico" desta instrução.

13. Já a responsável Antônia Núbia de Lima Cavalcante, após transcorrido o prazo regimental, 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 64279970.

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

Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

14. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável 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 1/5/2013, haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 30/4/2013, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

14.1. Francisco Edson de Moraes, por meio de:

a) ofício (peça 10, p. 1), recebido em 12/12/2013, conforme AR (peça 11, p. 1);

b) ofício (peça 10, p. 5), recebido em 14/9/2017, conforme AR (peça 11, p. 6).

14.2. Antônia Nubia de Lima Cavalcante, por meio de ofício (peça 10, p. 3), recebido em 14/9/2017, conforme AR (peça 11, p. 4).

Valor de Constituição da TCE

15. Verifica-se que o valor original do débito é igual a R$ 282.123,33 (peça 3), portanto, superior a 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 A MESMA RESPONSÁVEL

16. Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis aos responsáveis em outros processos no Tribunal:

Responsável	Processo
Francisco Edson de Moraes	000.915/2014-9 (TCE, encerrado), 009.059/2017-2 (CBEX, encerrado), 009.061/2017-7 (CBEX, encerrado)
Antônia Nubia de Lima Cavalcante	020.807/2019-8 (TCE, aberto)

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

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações e revelia da responsável Antônia Nubia de Lima Cavalcante

18. 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
>
> (...)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64279970.

> 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.
>
> (...)

19. 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.

20. 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).

21. 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64279970.

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.

22. No caso vertente, a citação da responsável se deu em endereço proveniente de pesquisa realizada pelo TCU (vide parágrafos acima). A entrega do ofício citatório nesse endereço ficou comprovada (item 10 desta instrução).

23. A responsável Antônia Nubia de Lima Cavalcante, após notificada pelo TCU, assinou de próprio punho o aviso de recebimento dos Correios (peça 35), mas permaneceu silente.

24. 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."

25. 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.

26. Mesmo a alegação de defesa da responsável Antônia Nubia de Lima Cavalcante não sendo apresentada, 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.

27. No entanto, a 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.

Da defesa apresentada pelo responsável Francisco Edson de Moraes

28. O responsável Francisco Edson de Moraes, após notificado pelo TCU, compareceu aos autos (peça 42), apresentou procuração para seu advogado (peça 42, p. 5), argumentou no sentido da existência de documentação para prestação de contas na prefeitura passada para a sua sucessora Eliria Freitas de Queiroz e pediu prazo de 30 dias para juntar aos autos documentos possíveis necessários a sua defesa.

28.1. Expirado esse prazo em 12/2/2020 (30 dias de prorrogação a partir de 13/1/2020, prazo final inicial de 15 dias a contar da data 27/12/2019 do AR do Ofício 10904/2019), o responsável não voltou a comparecer aos autos para juntar documentos para sua defesa.

28.2. Ressalta-se que o Regulamento Interno do TCU dispõe no parágrafo único do art. 183 que "a prorrogação, quando cabível, contar-se-á a partir do término do prazo inicialmente concedido e independerá de notificação da parte".

28.3. A defesa do responsável Francisco Edson de Moraes transcreveu excerto de decisão judicial que teria tratado de recurso em sentido estrito de crime de responsabilidade na omissão de prestar contas do Pnate 2011-2012, destacando que esse excerto cita que "vasto acervo de documentos foi repassado à nova gestão", ao se referir à sucessora do responsável na gestão municipal.

28.4. A defesa argumenta que a responsabilidade da prefeita sucessora Eliria Freitas de Queiroz não poderia ser afastada apenas por suas alegações constantes da Representação que gerou a ação judicial. Embora não tenha explicitado, possivelmente, a defesa sustenta esse argumento no item VI do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64279970.

excerto da decisão judicial que transcreveu, o qual faz referência apenas à primeira parte da Súmula TCU 230, quando menciona "Consoante jurisprudência deste Regional, com fundamento na Súmula nº 230/TCU, compete ao sucessor a prestação de contas quando o prazo expira após o término do mandato do acusado".

28.5. Não obstante, tal argumento não prospera porque incompleto ao se considerar o texto integral da Súmula TCU 230, conforme apresenta-se no próximo parágrafo.

28.6. Considerando o Princípio da Independência das Instâncias, judicial e administrativa, e o fato de o vencimento para apresentação da prestação de contas do Pnate/2011 ter o ocorrido em 30/4/2013, na gestão da sucessora Eliria Freitas de Queiroz (2013/2016), deve ser ressaltado que, no âmbito administrativo de apuração das responsabilidades, conforme assente no SiGPC (peça 47), essa gestora agiu no sentido de afastar sua responsabilidade ao apresentar a Representação junto ao Ministério Público, em desfavor de seu antecessor, amparada na Súmula 230 do TCU, *in verbis*:

> Compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de co-responsabilidade.

28.7. O responsável Francisco Edson de Moraes deixou de apresentar quaisquer outros documentos como evidência para sustentar e fundamentar seus argumentos de defesa, mas se limitou a pedir prorrogação por mais 30 dias para reunir tal documentação para essa finalidade (peça 42) e não voltou a comparecer aos autos após esse prazo.

28.8. Nesse sentido, registra-se que, ademais de ter sido o gestor no período gestão 1/1/2009 a 12/7/2011, quando o município recebeu e executou recursos do Pnate no ano de 2011, **é também o atual gestor do município de Ibaretama/CE, tendo assumido a gestão em 2017 (peça 46), portanto, com legitimidade e acesso facilitado à documentação disponível na prefeitura**. Não obstante, sequer respondeu ao segundo ofício do FNDE (peça 10, p. 5), recebido em 14/9/2017 (peça 11, p. 6), quando já era prefeito novamente, permanecendo omisso frente ao FNDE, o que levou à instauração da TCE.

29. Dessa forma, atesta-se que o responsável Francisco Edson de Moraes não comprovou a 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."

PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA

30. Vale ressaltar que a pretensão punitiva, 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 do responsável.

31. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 1/5/2013, e o ato de ordenação da citação/audiência ocorreu em 15/3/2019 (peça 30).

32. 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 (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, relator Ministro Ubiratan Aguiar;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64279970.

6.182/2011-1ª Câmara, Ministro Weber de Oliveira; 4.072/2010 - TCU - 1ª Câmara, relator Ministro Valmir Campelo; 1.189/2009 - TCU - 1ª Câmara, relator Ministro Marcos Bemquerer; e 731/2008 - TCU - Plenário, relator Ministro Aroldo Cedraz).

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

34. Em consulta aos sistemas corporativos do instaurador (SiGPC), em 19/3/2020, verifica-se que não foi apresentada as contas junto ao instaurador e continua inadimplente:

SiGPC
Sistema de Gestão de Prestação de Contas

Prestação de Contas ▾ Consulta ▾ 16.03.2020#d61284

Tipo de OPC	Ano	C...	Programa	UF	Entidade	Fase	Situação PC	Situação OPC	Medida Exceção	Ef. Suspensivo.
Repasse	2011		PNATE - FUNDAMENTAL	CE	PREF MUN DE IBARETAMA	Registro da Execução	Omisso	Inadimplente	Interna FNDE - TCE Instaurada	Vigente

35. Com respeito a essa consulta do SiGPC, verifica-se a pertinência de dar ciência ao FNDE sobre a retirada do status "vigente" para o efeito suspensivo no Pnate/2011, para cumprir o proposto no Item 2.6 do Informe FNDE 2711/2017 (peça 9), *in verbis*:

> 2.6. Informamos, ainda, que o Senhor Francisco Edson de Moraes, retornou ao cargo de Prefeito Municipal em 01/01/2017, de modo que faz-se necessário suprimir o registro do Efeito Suspensivo, impetrado pela ex-gestora, Senhora Elíria Maria Freitas de Queiroz, o qual visava o não bloqueio de repasse de recursos à entidade enquanto da permanência como Prefeita do Município de Ibaretama/CE.

CUMULATIVIDADE DE MULTAS

36. 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 RI/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).

37. 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

38. Em face da análise promovida na seção "Exame Técnico", verifica-se que o responsável não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos. E, instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992.

39. 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64279970.

ocorreram os atos impugnados.

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

41. 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 RI/TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do RI/TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992.

42. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização do Anexo da peça 28.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revel a responsável Antônia Núbia de Lima Cavalcante (CPF 485.221.633-91), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/92;

b) rejeitar as alegações de defesa e razões de justificativa apresentadas pelo responsável Francisco Edson de Moraes (CPF 036.345.663-53);

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 Francisco Edson de Moraes (CPF 036.345.663-53) e Antônia Núbia de Lima Cavalcante (CPF 485.221.633-91), 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-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, 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;

Débitos relacionados ao responsável Francisco Edson de Moraes:

Data da Ocorrência*	Valor (R$)
04/04/2011	31.347,03
03/05/2011	31.347,03
02/06/2011	31.347,03
05/07/2011	31.347,03

Valor atualizado do débito (com juros), em 4/4/2020: R$ 230.115,82.
* Data do crédito das OB na conta específica (peça 8).

Débitos relacionados à responsável Antônia Núbia de Lima Cavalcante:

Data da Ocorrência*	Valor (R$)
02/08/2011	31.347,03
05/09/2011	31.347,03
04/10/2011	31.347,03
03/11/2011	31.347,03
02/12/2011	31.347,09

Valor atualizado do débito (com juros), em 4/4/2020: R$ 277.793,06.
* Data do crédito das OB na conta específica (peça 8).

d) aplicar individualmente aos responsáveis Francisco Edson de Moraes (CPF 036.345.663-53) e Antônia Núbia de Lima Cavalcante (CPF 485.221.633-91), a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267, do RI/TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64279970.

da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, 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 pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

e) Dar ciência ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), para adoção das medidas pertinentes que couber, posto que, enquanto o item 2.6 do Informe FNDE 2711/2017 (peça 9) dispõe no sentido de (*in verbis*) "...suprimir o registro do Efeito Suspensivo, impetrado pela ex-gestora, Senhora Elíria Maria Freitas de Queiroz, o qual visava o não bloqueio de repasse de recursos à entidade enquanto da permanência como prefeita do município de Ibaretama/CE", consulta ao SiGPC evidencia o status "Vigente" para o efeito suspensivo no Pnate/2011.

f) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

g) 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 das dívidas 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 o 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;

h) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem à Procuradoria da República no Estado do Ceará, 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

i) 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 fundamentarem, 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.

SecexTCE, em 24/3/2020.

(Assinado eletronicamente)
Fabio Coutinho Clemente
AUFC – Matrícula TCU 3488-6

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64279970.