GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara
TC 036.532/2019-3
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Unidade: Município de Centro Novo do Maranhão/MA.
Responsável: Domício Gonçalves da Silva (CPF 267.195.412-34).
Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (CPF 00.378.257/0001-81).
Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS TRANSFERIDOS PELO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. NÃO COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS. REVELIA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. DÉBITO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial, que contou com a anuência de seu corpo dirigente e do representante do Ministério Público junto ao TCU (peças 37 a 40):

"**INTRODUÇÃO**

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor de Domício Gonçalves da Silva, em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), no exercício de 2008, cujo prazo para apresentação da prestação de contas foi 28/2/2009.

HISTÓRICO

2. Em 18/12/2018, 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). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2186/2019.

3. Os recursos repassados por FNDE ao município de Centro Novo do Maranhão - MA, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) - exercício 2008, totalizaram R$ 153.199,20 (peça 10).

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 omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), no exercício de 2008.

5. O responsável arrolado na fase interna 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 21), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R$ 153.199,20, imputando-se a responsabilidade a Domício Gonçalves da Silva, prefeito no período de 1/1/2005 a 1/1/2008, na condição de gestor dos recursos.

7. Em 4/9/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 22), 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 23 e 24).

8. Em 30/9/2019, 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 25).

9. Na instrução inicial (peça 30), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para as irregularidades abaixo:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64369075.

9.1. **Irregularidade 1**: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Centro Novo do Maranhão - MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), no exercício de 2008, cujo prazo encerrou-se em 28/2/2009.

9.1.1. Evidências da irregularidade: Informação FNDE 3125/2018 (peça 11), relação de ordens bancárias (peça 10) e extratos bancários das três contas correntes usadas no Pnae2008 (peça 9 e 28).

9.1.2. 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 Capítulo IX da Resolução CD/FNDE 32, 10 de agosto de 2006.

9.2. Débitos relacionados ao responsável Domício Gonçalves da Silva:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
6/3/2008	25.533,20
5/8/2008	25.533,20
4/9/2008	25.533,20
3/10/2008	25.533,20
4/11/2008	25.533,20
4/12/2008	25.533,20

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

9.2.2. **Responsável**: Domício Gonçalves da Silva.

9.2.2.1. **Conduta**: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2008, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 28/2/2009.

9.2.2.2. Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão.

9.2.2.3. 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.

10. Encaminhamento: citação.

11. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 32), foi efetuada citação do responsável, nos moldes adiante:

a) Domício Gonçalves da Silva - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

> **Comunicação**: Ofício 14268/2019 – Seproc (peça 34)
> Data da Expedição: 9/12/2019
> Data da Ciência: **24/12/2019** (peça 35)
> Nome Recebedor: **Márcia Fernanda de Jesus**
> Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço do CPF na base de dados da Receita Federal em sistema custodiado pelo TCU (peça 27 e 33).
> Fim do prazo para a defesa: 8/1/2020

12. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 36), informamos que as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

13. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Domício Gonçalves da Silva permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

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

Apreciação do 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 1/3/2009, haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 28/2/2009, e o responsável Domício Gonçalves da Silva foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64369075.

14.1. Por meio de edital (peça 5), publicado em 20/4/2010. Observa-se que foi juntado ao processo desta TCE ofício emitido pelo FNDE, em 2/3/2010 (peça 2, p. 1-2), e respectivo aviso de recebimento sem recibo (peça 6, p. 1).

14.2. Por ofício (peça 2, p. 3-4) enviado ao endereço da base do CPF da Receita Federal (peça 27), conforme aviso de recebimento datado de 17/7/2018 (peça 6).

Valor de Constituição da TCE

15. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R$ 257.116,21, 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 PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

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

Responsável	Processos
Domício Gonçalves da Silva	003.720/2015-2 (TCE, encerrado), 004.101/2018-9 (TCE, aberto) e 008.172/2018-8 (TCE, aberto)

17. Informa-se que foi encontrado débito imputável aos responsáveis no banco de débitos existente no sistema e-TCE:

Responsável	Débitos inferiores
Domício Gonçalves da Silva	1137/2019 (R$ 2.910,00) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado 1116/2019 (R$ 10.912,25) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado

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

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

19. 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.
> (...)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64369075.

20. 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.

21. 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).

22. 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.
>
> Da revelia do responsável Domício Gonçalves da Silva

23. No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereço proveniente da base de CPF da Receita Federal, em sistema custodiado pelo TCU. A entrega do ofício citatório nesse endereço ficou comprovada.

24. 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 (Acórdãos 1009/2018 - TCU - Plenário, Relator: BRUNO DANTAS; 2369/2013 - TCU - Plenário, Relator: Benjamin Zymler e 2449/2013 - TCU - Plenário, Relator: Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

25. 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.'

26. 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.

27. 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.

28. Em consulta aos sistemas corporativos do instaurador, SIGPC, realizada na data de 9/3/2020, verifica-se que o responsável também não apresentou contas junto ao instaurador e continua inadimplente:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64369075.

SiGPC
Sistema de Gestão de Prestação de Contas
Prestação de Contas ▾ Consulta ▾ 24.01.2020#aab707

Tipo de OPC	Ano	C...	Programa	UF	Entidade	Fase	Situaç...	Situação O...	Medida Exceção	Ef. Suspensivo
Repasse	2008		PNAE - FUNDAMENTAL	MA	PREF MUN DE CENTRO NOVO DO MARANHAO	Registro da Execução	Omisso	Inadimplente	Interna FNDE - TCE Instaurada	Vigente

29. 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: Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (relator: Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator: Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator: Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator: Aroldo Cedraz).

30. Dessa forma, o responsável Domício Gonçalves da Silva 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.

Prescrição da Pretensão Punitiva

31. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, Relator: 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.

32. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 1/3/2009, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 25/11/2019.

CONCLUSÃO

33. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que o responsável Domício Gonçalves da Silva não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do §3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

34. 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.

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

36. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, 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.

37. 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 29.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revel o responsável Domício Gonçalves da Silva (CPF: 267.195.412-34), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) 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 do responsável Domício Gonçalves da Silva (CPF: 267.195.412-34), condenando-o 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 do TCU.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64369075.

Débitos relacionados ao responsável Domício Gonçalves da Silva:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
6/3/2008	25.533,20
5/8/2008	25.533,20
4/9/2008	25.533,20
3/10/2008	25.533,20
4/11/2008	25.533,20
4/12/2008	25.533,20

Valor atualizado do débito (com juros) em 9/3/2020: R$ 419.917,44.

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

d) 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 do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) 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;

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

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

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64369075.