

**TC 033.280/2019-3**

**Tipo: Tomada de Contas Especial**

**Unidade jurisdicionada:** Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações

**Responsável:** Abdala Gomes Santos (CPF 215.805.453-00)

**Procurador:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** mérito

## INTRODUÇÃO

Examina-se tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), em desfavor do Sr. Abdala Gomes Santos (CPF 005.334.433-26), Agente de Correios exercendo a função de gerente de agência, em razão de dano aos cofres da empresa decorrente da subtração do valor de R\$ 176.478,79 ocorrido na Agência dos Correios (AC) em Dom Pedro/MA, conforme fatos anotados no Processo Administrativo NUP 53118.001152/2014-82 (peça 4, p. 20-27, p. 168 e p. 192-197).

## HISTÓRICO

2. Consta do mencionado Processo Administrativo NUP 53118.001152/2014-82 que, durante a apuração do delito de roubo, ocorrido em 17/12/2012 (Ocorrência Policial à peça 4, p. 65), onde o empregado Abdala Gomes Santos relata que fora abordado por quatro indivíduos ao se dirigir para a abertura da agência por volta da 7h40', os quais, mostrando-lhe um revólver, ordenaram-lhe para retirar todo o dinheiro depositado e lhes entregar num local indicado, fato consumado por volta das 8h50' quando o cofre foi aberto, retirado o dinheiro e saiu da agência para a entrega ordenada, verificou-se a transgressão de normas internas de sua parte.

3. Em decorrência, o Sr. Abdala Gomes Santos foi chamado a apresentar defesa administrativa (peça 4, p. 19) por infringir as seguintes orientações normativas:

a) Manual de Pessoal (Manpes), módulo 46, capítulo 2, subitem 2.1 alíneas “b”, “e”, “f”, “w”, “bb” e “ee”, subitem 3.1, alíneas “x” e “y”.”;

b) Manual de Segurança e Administração de Edifícios (Mansae), módulo 4, capítulo 4, item 5, subitem 5.1; e

c) Manual de Organização (Manorg), módulo 4, módulo 16, capítulo 17, item 4, subitens 4.1 “c”, 4.1.2 “l”, 4.1.4 “d”, 4.3 e 4.3.1 “g”.

4. Ao examinar a defesa apresentada pelo empregado (peça 4, p. 33-35), o Apurador Direto concluiu (peça 4, p. 20-27), pela procedência da responsabilidade imputada por entender insuficientes os argumentos apresentados, haja vista que o empregado, ao adentrar no interior da agência desacompanhado, distante dos indivíduos que o abordaram, teve conduta omissiva durante o tempo de 45 minutos (intervalo de retardo após programada a abertura do cofre) ao não comunicar de imediato a ocorrência do assalto à polícia e/ou à chefia imediata e colegas, bem como não acionar o botão de pânico.

5. O julgamento administrativo ocorreu em 21/12/2016 (peça 4, p. 192-197), deliberando pela aplicação da suspensão disciplinar por 5 dias e pela responsabilização pecuniária do empregado no valor de R\$ 176.478,79.

6. O empregado foi notificado (peça 4, p.198) para recolher o débito que lhe foi imputado, no valor de R\$ 176.478,79, em 30/12/2016.
7. Houve a apresentação de recurso em 09/1/2017 (peça 4, p. 171-182), denegado ante a ausência de argumentos hábeis a afastar a responsabilidade do empregado (peça 4, p. 168).
8. Diante do insucesso na recomposição do dano por parte do empregado (peça 4, p. 160), foi instaurada a presente TCE (peça 4, p. 5-6).
9. O Relatório do Tomador de Contas concluiu (peça 4, p. 211-218), em 05/7/2018, pela imputação de responsabilidade ao Sr. Abdala Gomes Santos, Agente de Correios na função de gerente da AC Dom Pedro/MA, pela ocorrência do dano ao erário em razão de descumprimento de normas da empresa, fato que contribuiu para a ação de meliantes durante o assalto ali ocorrido.
10. O Parecer da Auditoria Interna dos Correios (peça 4, p. 226-227) e o Relatório de Auditoria da CGU (peça 4, p. 234-238), também chegaram às mesmas conclusões. Após isso, foram emitidos o Certificado de Auditoria (peça 4, p. 240), o Parecer do Dirigente de Controle Interno (peça 4, p. 242) e o competente Pronunciamento Ministerial (peça 5).
11. Já no âmbito deste Tribunal, houve o exame dos elementos presentes nos autos e conclusão pela necessidade de citação do responsável (peças 11-12), autorizada em 27/2/2020 (peça 13) nos seguintes termos:

Ocorrência: Prejuízo verificado na AC Dom Pedro/MA.

| Débito/Crédito | VALOR (R\$) | DATA       |
|----------------|-------------|------------|
| D              | 176.478,79  | 17/12/2012 |

Responsável: Sr. Abdala Gomes Santos (CPF 215.805.453-00), Agente de Correios, na função de gerente da AC Dom Pedro/MA.

Conduta: deixar de acionar o botão de pânico e não comunicar de imediato, quando se encontrava no interior da agência e distante dos assaltantes, o evento delituoso em curso à polícia, à chefia ou aos colegas, contribuindo assim para a ocorrência de roubo na AC Dom Pedro/MA, o que acarretou prejuízo aos Correios.

Dispositivos violados: a) Manual de Pessoal (Manpes), módulo 46, capítulo 2, subitem 2.1 alíneas “b”, “e”, “f”, “w”, “bb” e “ee”, subitem 3.1, alíneas “x” e “y.”; b) Manual de Segurança e Administração de Edifícios (Mansae), módulo 4, capítulo 4, item 5, subitem 5.1; e c) Manual de Organização (Manorg), módulo 4, módulo 16, capítulo 17, item 4, subitens 4.1 “c”, 4.1.2 “l”, 4.1.4 “d”, 4.3 e 4.3.1 “g”.

Nexo de causalidade: a conduta omissiva do empregado resultou na ocorrência de roubo, acarretando dano aos cofres dos Correios.

Evidências: Processo Administrativo NUP 53118.001152/2014-82 (peça 4, p. 20-27, p. 168 e p. 192-197).

12. A devida comunicação processual (peça 17) foi encaminhada ao responsável e entregue no endereço constante da base de dados da Receita Federal do Brasil (peça 14), em 24/3/2020 (peça 18).
13. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 20), verifica-se que as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.
14. Transcorrido o prazo regimental, o responsável 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**

15. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação da 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 os valores cobrados datam de 17/12/2012, data do delito ocorrido na agência Dom Pedro/MA, e o Sr. Abdala Gomes Santos foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente na data de 30/12/2016, conforme a notificação para pagamento de débito (peça 4, p.198).

16. Verifica-se que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é 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 O MESMO RESPONSÁVEL**

17. Informa-se que não localizamos outro processo em curso neste Tribunal onde o Sr. Abdala Gomes Santos figure como responsável.

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

### **EXAME TÉCNICO**

#### **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.

(...)

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.

23. No caso vertente, conforme mencionado, o expediente citatório foi entregue no domicílio do Sr. Abdala Gomes Santos informado pela Receita Federal do Brasil.

### **Efeitos da revelia**

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. 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 não sendo apresentadas alegações de defesa, 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, a presença de algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

27. A par disso, destacam-se declarações suas (peça 4, p. 28-29 e p. 30-31) prestadas aos apuradores informando a dinâmica da ação delituosa ocorrida no dia 17/12/2012, uma segunda-feira, por volta das 7h40’, quando se dirigia para a abertura da agência, ocasião em que fora rodeado por quatro indivíduos, tendo um deles anunciado o assalto após lhe exhibir uma arma de fogo.

27.1 Nesse momento, foi-lhe ordenado para se dirigir à agência, como se nada estivesse acontecendo, retirar o dinheiro ali depositado e lhes entregar em local determinado, tendo sido ameaçado, ainda, sobre a existência outros componentes lhe monitorando e que “não queriam machucar ninguém, mas se algo desse errado o grupo estava fortemente armado e ia sobrar para alguém”.

27.2 Diante dessa situação, fez o ordenado: adentrou a unidade e, por volta das 8h00, já com os computadores ligados, programou a abertura do cofre e retornou para a área de atendimento, onde pode observar que os indivíduos, vez ou outra, surgiam à porta da agência.

27.3 Durante o tempo de 45 minutos de retardo, não teve coragem de relatar a situação aos demais funcionários, temendo também pelas conseqüências que poderiam advir com a chegada do carro forte, programado para realizar um recolhimento naquele dia, sem hora marcada, após o adiamento ocorrido na sexta-feira, dia 14/12/2012.

27.4 Passado o mencionado tempo de retardo, abriu o cofre, retirou o dinheiro contido em uma caixa, que seria recolhido na sexta-feira, e saiu da agência rumo ao local indicado pelos assaltantes, seguido por dois dos indivíduos. No caminho, foi abordado por uma motocicleta, tendo entregado a caixa com o dinheiro ao assaltante que estava na garupa.

27.5 Continuando a caminhar, observou que dois indivíduos ainda o seguiam, sendo que alguns motociclistas ainda transitaram bastante próximos a ele, tendo um deles lhe fixado o olhar. Sentindo-se ameaçado e acuado com a situação, embarcou numa lotação rumo à cidade de Presidente Dutra, onde, na agência dos correios dessa localidade, distante aproximadamente 30km, comunicou o acontecido à gerência regional e aos funcionários dessa agência, tendo retornado à AC Dom Pedro por volta das 11h40’, quando acionou o botão de pânico.

27.6 Essas declarações são congruentes às prestadas junto à autoridade policial (peça 4, p. 65).

28. Em razão disso, concluíram os apuradores que a conduta do responsável em deixar de acionar o botão de pânico e não comunicar de imediato, quando se encontrava no interior da agência e distante dos assaltantes, o evento delituoso em curso à polícia, à chefia ou aos colegas, contribuiu para a ocorrência de roubo na AC Dom Pedro/MA, em 17/12/2012, ocasionando prejuízo aos cofres dos Correios. O julgamento administrativo concluiu pela aplicação da pena de suspensão disciplinar e pela responsabilização pecuniária do empregado (peça 4, p. 192-197).

29. Diante dessa situação, para fins de estabelecer o necessário nexos de causalidade entre a conduta do responsável e o evento de roubo presente nos autos, deve-se perquirir acerca da exigência de conduta diversa a ser adotada com o condão de evitar o roubo ocorrido.

28. Como fato relevante ao deslinde da questão, verifica-se que as conclusões a que chegou a ECT tiveram por premissa a conduta esperada de uma pessoa que tenha a percepção mediana da realidade que o circunda e a liberdade para escolher a decisão que tenha por mais conveniente e/ou acertada para a ocasião.

29. Situação diversa está presente quando a liberdade para agir de acordo com a própria

vontade é obstruída por uma ameaça capaz de causar temor ao indivíduo, independentemente da aptidão de lhe causar lesões físicas. A doutrina penal denomina essa circunstância como coação moral, violência moral ou “vis compulsiva”, provocada por meio de palavras, gestos, postura, ou qualquer outra forma capaz de inibir, intimidar anular, minar ou perturbar a liberdade psíquica da vítima (v.g. Acórdão 1003590-TJDFT-2ª Turma Criminal, Relator Desembargador Roberval Casemiro Belinati, publicado em 20/03/2017). Nessa circunstância, onde o indivíduo é ameaçado de sofrer danos à sua integridade física ou mesmo ter a sua vida ou a de outros próximos ceifada, não se pode exigir que sua conduta seja a prevista no ordenamento vigente.

30. No caso sob exame, não foi outra a situação vivenciada pelo responsável: coagido por terceiros, mediante ameaças a sua vida e integridade física, bem como a de outros próximos, deixou de adotar as condutas preconizadas nos normativos em razão do temor de se concretizarem as ameaças advindas dos elementos delituosos.

31. Resta evidenciada, pois, a ausência de culpa do Sr. Abdala Gomes Santos nos fatos que motivaram a instauração da presente TCE por parte dos Correios diante da inexigibilidade de conduta diversa.

32. Ademais, não há nenhuma evidência de facilitação dolosa ou mesmo culposa por parte do empregado para o evento delituoso do roubo. Ainda, não há comprovação de qualquer participação do responsável no ato delituoso, não comprovado seu favorecimento financeiro em flagrante enriquecimento sem causa ou locupletamento ilícito. Com efeito, o dano presente nos autos decorreu de ação delituosa de terceiros, não constando dos autos qualquer indício ou elemento que permita sequer supor a existência de eventual conluio entre o responsável e os assaltantes, notadamente qualquer notícia nessa direção advinda do Departamento de Polícia Federal, encarregado das investigações.

### **Prescrição da Pretensão Punitiva**

33. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que os valores cobrados datam de 17/12/2012 (item 16) e o ato de ordenação da citação ocorreu em prazo inferior a dez anos, em 27/2/2020 (peça 13).

### **CONCLUSÃO**

34. Em face da análise promovida na seção “exame técnico”, sem olvidar a revelia do responsável, conclui-se pela presença de excludente de culpabilidade, em razão da inexigibilidade de conduta diversa por parte do Sr. Abdala Gomes Santos (CPF 215.805.453-00) no evento de roubo ocorrido na AC Dom Pedro/MA, que ocasionou o dano ao patrimônio da ECT.

35. Por conseguinte, propõe-se que suas contas sejam julgadas regulares com ressalva, expedindo-lhe quitação. Ainda, deve-se cientificar a ECT para a providência prevista no art. 16, da IN-TCU 71/2012.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

a) nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, considerar revel o responsável Abdala Gomes Santos (CPF 215.805.453-00);

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, julgar regulares com ressalva as



contas do Sr. Abdala Gomes Santos (CPF 215.805.453-00), dando-se-lhe quitação; e

c) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, para a providência prevista no art. 16, da IN-TCU 71/2012, e ao responsável, para ciência, informando-lhes que o inteiro teor da deliberação está disponível para a consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos).

Secex-TCE/D4, em 28 de setembro de 2020.

*(Assinado eletronicamente)*  
Ivanildo Cleyton Nascimento  
AUFC – Mat. 3460-6