



TC 005.305/2018-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Estado do Amapá

Responsável: Aldo Alves Ferreira, ex-Secretário de Estado de Justiça e Segurança do Amapá (CPF 725.800.118-20)

Advogado: Não há

Interessado em sustentação oral: Não há

Proposta: Mérito (Revelia, condenação em débito e irregularidade das contas)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela então Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça, em desfavor do Sr. Aldo Alves Ferreira, ex-Secretário de Estado de Justiça e Segurança do Amapá, em razão de rejeição total da prestação de contas dos recursos repassados àquela unidade federada no âmbito do Convênio 178/2007, registro Siafi 600987 (peça 2, p. 48-68).

HISTÓRICO

2. O ajuste destinava-se, nos exatos termos de seu instrumento, à *“implementação de atividades sociais, cívicas, esportivas, culturais, que, por meio de orientação, auxiliem a crianças e adolescentes a refletirem sobre a temática da violência, visando à diminuição da vulnerabilidade de crianças e adolescentes e que possibilitem sua integração com a sua família, com a escola e um bom convívio com a sociedade, no âmbito do Programa de Segurança Pública para o Brasil e do Programa de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCP”*, de acordo com o Projeto Básico aprovado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP/MJ, nos termos do plano de trabalho (peça 2, p. 7-21). Sua vigência estendia-se de 26/12/2007 – data de sua assinatura - a 31/12/2008, na forma de sua Cláusula Décima-Quarta (peça 2, p. 62).

3. Os recursos foram repassados em parcela única, no valor de R\$ 131.769,60, referenciada à data de 4/1/2008 (peça 2, p. 115) e a prestação de contas foi apresentada em 6/3/2009, embora não haja sido originalmente juntada aos autos.

4. O Parecer 117/2016/CGGIR/SENASP/DEAPSEG/SENASP (peça 3, p. 106-118), última manifestação técnica antecedendo a emissão do relatório do tomador de contas, indica as derradeiras pendências obstativas da aprovação da prestação de contas, as quais seriam a falta de fichas de inscrição e listas de presença dos alunos participantes do curso. Não havia informações nos autos sobre o resultado de diversas diligências efetuadas à Secretaria de Estado de Segurança Pública do Amapá. Também não constava a prestação de contas originalmente enviada.

5. Houve imputação de débito no valor total repassado, sem prejuízo do abatimento do saldo remanescente da conta corrente do convênio (R\$ 16,71), que foi devolvido (peça 3, p. 98), sendo que esse entendimento foi endossado no Relatório do Tomador de Contas (peça 3, p. 126-133) e também pelas instâncias subsequentes do controle interno (peça 3, p. 145-152).

6. Em intervenção inicial nos autos, a SECEX-TCE, em uníssono (peças 5-7), defendeu que o pressuposto de procedibilidade instituído pelo art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012, com a redação preconizada pela Instrução Normativa TCU 76/2016, pelo decurso de período superior a um decênio entre o crédito dos recursos, ocorrido em 4/1/2008 (peça 2, p. 115) e a data daquela instrução, recomendaria o arquivamento do processo, pelo potencial prejuízo ao direito de defesa ao responsável, uma vez que inválidas as comunicações processuais efetuadas na fase interna.



7. Com tais fundamentos e ressaltando sobretudo a intangibilidade dos serviços que constituíam o objeto do ajuste, incapazes de deixar vestígios a partir da ação do tempo, propugnou a unidade técnica o arquivamento do feito com fulcro no art. 212 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, e no art. 6º, II, c/c o art. 19 da Instrução Normativa TCU 71/2012, com a redação preconizada pela Instrução Normativa TCU 76/2016.

8. O MPTCU, na pessoa do ilustre Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, em manifestação de peça 8, divergiu do encaminhamento sugerido pela unidade técnica, com base nos seguintes fundamentos:

8.1 A nulidade das notificações efetuadas não seria suficiente para afastar a necessidade de citação do responsável para abertura do contraditório, diante de reiterada jurisprudência do Tribunal no sentido da natureza inquisitória da fase interna da tomada de contas especial, a qual dispensa a ampla defesa, pela ausência de relação processual constituída;

8.2 O termo inicial da contagem do período decenal que, caso exaurido sem a notificação do responsável, poderia ensejar o arquivamento do feito, na forma do art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012, com a redação preconizada pela Instrução Normativa TCU 76/2016, não seria o repasse dos recursos, mas sim o prazo final para a apresentação da prestação de contas, que correspondia à data de 1/3/2009, estando, desse modo, em plena fluência naquele momento;

8.3 O mero transcurso desse prazo, em adição, não implica a aplicação automática do dispositivo que o prevê, sendo necessária a verificação do caso concreto;

8.4 No caso vertente, sequer a documentação completa referente à execução do objeto fora encaminhada ao TCU;

8.5 A suplementação do acervo probatório seria medida necessária, para avaliação da responsabilidade do agente e do contexto da execução do objeto do ajuste.

9. Com base nessas considerações, posicionou-se o MPTCU pela realização preliminar de diligência, de maneira a coligir a documentação pertinente, a despeito de reconhecer a proximidade do decurso do aludido prazo decenal.

10. O Exmo. Sr. Ministro Relator Vital do Rego, aquiescendo à proposição da Procuradoria, determinou (peça 9) o retorno dos autos à unidade técnica, para a realização da diligência alvitada, que deveria carrear aos autos os “*documentos faltantes*”, como referido pelo MPTCU.

11. Interpretou a unidade técnica que os “*documentos faltantes*”, a que se referia o encaminhamento sugerido pelo MPTCU, consistiam essencialmente na prestação de contas originalmente remetida pelo responsável ao órgão concedente, bem como aqueles encaminhados em resposta aos questionamentos constantes dos pareceres abaixo relacionados:

Parecer	Data
MJ/SENASP/CGAPSP 325/2010	16/12/2010
CGFIS/DEAPSEG 091/2011	28/2/2011
MJ/SENASP/CGAPSP 30/2012	29/2/2012
CGFIS/DEAPSEG 134/2012	21/3/2012
MJ/SENASP/CGAPSP 65/2014	7/3/2014
CGFIS/DEAPSEG 105/2014	29/4/2014
CGFIS/DEAPSEG 364/2014	19/11/2014



1139/2016/GTCONVSENASP/CGGIR/SENASP/DEAPSEG/SENASP	5/8/2016
1152/2016/GTCONVSENASP/CGGIR/DEAPSEG/SENASP	9/8/2016
117/2016/CGGIR/SENASP/DEAPSEG/SENASP	30/11/2016

12. Com esse pressuposto, a unidade técnica procedeu (peça 14) à diligência determinada.
13. Em resposta, a destinatária da diligência, a Secretaria Executiva do Ministério da Segurança Pública encaminhou o material composto pelas peças 16-18.
14. A peça introdutória (peça 16) ofereceu a disponibilização de acesso remoto aos autos ao TCU, para extração dos documentos requeridos, que seriam volumosos. Já o Despacho 72/2019-COAP/COGIR-SENASP/DIAD/SENASP (peça 17), de 24/4/2019, arrola todos os documentos que teriam sido produzidos em resposta aos pareceres supracitados, além de uma imagem digitalizada de ícones de arquivos que comporiam a prestação de contas, dentre outros documentos. Por derradeiro, foi acostado o Parecer 117/2016/CGGIR/SENASP/DEAPSEG/SENASP (peça 18), o qual já compunha os autos deste processo de tomada de contas especial (peça 3, p. 106-118). A partir do *link* de peça 16, acessamos e integramos aos autos um acervo material que, aparentemente, compreendia a íntegra do processo administrativo pertinente (peças 28-30), o que supria a diligência. Os elementos incorporados foram listados e apresentados em forma de anexo ao final desta instrução.
15. O ajuste, conforme o plano de trabalho aprovado (peça 2, p. 7-21), objetivava oferecer ao público-alvo (crianças e adolescentes da rede pública escolar do estado, de presumida vulnerabilidade a condutas antissociais, no juízo dos formuladores da ação), uma série de atividades alegadamente de escopo educacional e de promoção da cidadania e da saúde, complementares à educação regular.
16. Como metodologia, conforme disposto em regulamento próprio e disposições informativas e complementares (peça 30, p. 5-62) e manual do instrutor (peça 30, p. 63-67), tais atividades consistiam em palestras e preleções de policiais militares, ensino de práticas militares (ordem unida, continências e quejandos), práticas esportivas e doutrinação religiosa (peça 30, p. 5; 68-74).
17. Um dos instrumentos de controle da execução do convênio consistia exatamente na ficha de frequência dos educandos (peça 30, p. 51), para as atividades que haveriam sido realizadas entre janeiro e dezembro de 2007.
18. Constava ainda dos autos, no volumoso material – intitulado de prestação de contas complementar pelo remetente - encaminhado pelo conveniente, introduzido pelo Ofício 029/2012 GAB/PPP/SEJUSP, de 4/3/2013 (peça 29, p. 381), um relatório – na verdade um quadro sintético, com dados consolidados – dos números referentes às atividades desenvolvidas nos 16 núcleos que compuseram o trabalho (peça 30, p. 81-93).
19. Segundo tal relatório, de um total de 640 educandos, completaram o curso 582, enquanto 58 haveriam desistido.
20. Destacamos que essas fichas de frequência, conquanto documentos imprescindíveis para atestar a real execução das atividades, não constavam como elementos exigidos no rol da documentação da prestação de contas, conforme a Cláusula Décima-Primeira do termo do convênio (peça 2, p. 58-60). Exigiu-se, aparentemente como sucedâneo, a apresentação de relatórios das atividades desenvolvidas em cada núcleo e a descrição de como foram selecionados esses jovens. A despeito da disponibilização destes relatórios (peça 30, p. 81-93), o Parecer MJ/SENASP/CGAPSP 30/2012 (peça 29, p. 353-359) posiciona-se pela sua insuficiência comprobatória, em decorrência da existência de informações inconsistentes quanto ao período de realização das ações, consignadas em documentação disponibilizada pelo conveniente, como previstas para o exercício de 2008 (aparentemente, em erro material), pela ausência das fichas de frequência dos alunos e, outrossim, pela



falta de esclarecimento quanto aos critérios de seleção dos beneficiários participantes das ações educacionais referidas.

21. O conveniente foi instado pelo concedente – desta feita de forma explícita - a apresentar essas fichas de frequência dos discentes no Parecer MJ/SENASP/CGAPSP 65/2014 (peça 30, p. 203-209), bem como as fichas de inscrição e as missivas encaminhadas às escolas participantes, para que relacionassem os alunos indicados.

22. Manteve-se inerte a Secretaria de Segurança Pública do Estado do Amapá quanto à diligência do repassador, a julgar pelo conteúdo dos autos.

23. Adicionalmente, no bojo do Parecer CGFIS/DEAPSEG 091/2011 (peça 29, p. 155-163), apurou-se que não havia comprovação nos autos de participação da empresa Korte Certo (CNPJ 02.505.608/0001-01) no Pregão Presencial 004/2008-CEL-SEJUSP (a modalidade presencial foi adotada em decorrência de inexistência de conexão de banda larga de Internet na unidade federativa à época), a despeito da adjudicação do objeto em seu favor (teria coberto os valores ofertados, pela empresa vencedora, que renunciou aos itens vencidos) e sua contratação e fornecimento de mercadorias às expensas do convênio. O assunto voltou a ser tratado no Parecer CGFIS/DEAPSEG 105/2014 (peça 30, p. 221-225), que sugeriu diligência ao conveniente para esclarecimento dos fatos, o que se operou pelo Ofício CGFIS/DEAPSEG 205/2014, de 8/5/2014 (peça 30, p. 227-228), do qual não há resposta nos autos.

24. Em arremate, o Parecer CGFIS/DEAPSEG 364/2014 (peça 30, p. 231-234) concluiu que, desatendidas as solicitações de encaminhamento das fichas de inscrição e de frequência dos participantes das atividades, dos ofícios remetidos às escolas com a relação dos beneficiários e de justificativas quanto à participação da empresa Korte Certo (CNPJ 02.505.608/0001-01) no Pregão Presencial 004/2008-CEL-SEJUSP, a prestação de contas deveria ser rejeitada e, diante da falta de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados na órbita do convênio, instaurada a tomada de contas especial, pela totalidade dos valores pertinentes.

25. Defrontando-se inicialmente com a matéria, a SECEX-TCE, em pareceres uníssomos (peças 31-33), no essencial, ponderou que restava caracterizada a violação do dever jurídico instituído pelo art. 93 do Decreto-lei 200/1967, uma vez que a prestação de contas apresentada não se alinhava perfeitamente com a Cláusula Décima-Primeira do termo do convênio (peça 2, p. 32-34), a qual previa que, além do relatório do cumprimento do objeto do convênio e de outros documentos, deveriam ser apresentadas as relações dos bens permanentes e de consumo, além de serviços, adquiridos ou prestados com recursos do concedente e do conveniente, bem como da aplicação financeira:

(...) h) Relação dos bens permanentes com recursos do CONCEDENTE e CONVENENTE, bem como dos provenientes da aplicação financeira.

i) Relação dos bens de consumo com recursos do CONCEDENTE e CONVENENTE, bem como dos provenientes da aplicação financeira.

j) Relação de serviços de terceiros com recursos do CONCEDENTE e CONVENENTE, bem como dos provenientes da aplicação financeira. (...)

26. Consistindo o objeto do ajuste em uma prestação de serviços supostamente de cunho educacional, de caráter intangível, como é a natureza deste tipo de prestação, e considerando que a redação dos termos de convênios celebrados pela administração pública federal sabidamente padronizada, não podendo abranger as minúcias e idiosincrasias de cada objeto das avenças que regulam, a unidade técnica ponderou que não seria possível asseverar que houve uma prestação de serviços, no caso, com pretensões educacionais, sem identificar, para fins de controle, quem teria sido o tomador imediato destes serviços, ou seja, os infantes e adolescentes que haveriam sido contemplados, como ressalta a instrução de peça 31:



33. O relatório fotográfico não é suficiente para tanto, pois não há referências temporais ou indicações de continuidade destas ações registradas por imagens. Tampouco tais referências podem ser inferidas destes registros relativos ao tempo (que as atividades foram desenvolvidas no decorrer do exercício considerado, e não em outras ações assemelhadas em outras oportunidades), espaço (que foram efetuadas em território da unidade federativa contemplada) e substância (que correspondam às atividades pactuadas no objeto do convênio, em proveito do público-alvo delimitado em seu escopo) da execução das atividades mencionadas.

34. A aderência dos possíveis beneficiários imediatos ao público-alvo definido a partir dos objetivos sociais colimados poderia ser comprovada, caso efetivamente apresentadas as indicações que haveriam sido prestadas pelas escolas, detentoras estas das informações específicas associadas. Tampouco isso foi observado. A efetiva prestação dos serviços, por seu turno, restaria satisfatoriamente atestada a partir da identificação dos alunos que teriam participado das atividades, por meio dos registros de frequência, os quais, logicamente, devem ser elaborados para documentação de qualquer serviço desta natureza. Não se desincumbiu o conveniente, entretanto, de apresenta-los.

35. Nesse quadro, é impossível atestar a realização dos serviços no formato, no tempo e na dimensão em que pactuados, sendo imperativa a devolução dos recursos repassados em sua integralidade. Sendo o Sr. Aldo Alves Ferreira o responsável pela gestão dos recursos e signatário do convênio, deve-se-lhe imputar o débito pertinente.

27. Nesse quadro, e com base em delegação de competência do ilustre Relator deste feito, o Ministro Vital do Rego, nos termos do art. 1º, inc. II, da Portaria-MIN-VR Nº 1, de 8/1/2015, a SECEX-TCE efetivou a citação do responsável, nos seguintes termos e fundamentos:

realizar a **citação**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, do Sr. Aldo Alves Ferreira (CPF 725.800.118-20), para que apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Tesouro Nacional a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor:

Data	Valor (R\$)
4/1/2008	131.769,60

Valor atualizado em 22/8/2020: R\$ 398.601,32

Irregularidade: : não comprovação da execução física do objeto do Convênio 178/2007, registro Siafi 600987, o qual teve por objeto a implementação de atividades sociais, cívicas, esportivas, culturais, que, por meio de orientação, auxiliassem a crianças e adolescentes a refletirem sobre a temática da violência, visando à diminuição da vulnerabilidade de crianças e adolescentes e que possibilitem sua integração com a sua família, com a escola e um bom convívio com a sociedade, no âmbito do Programa de Segurança Pública para o Brasil e do Programa de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI, gerido pela Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP/MJ;

Evidências da irregularidade:

+

Documento	Localização nos autos
Termo do Convênio 178/2007	Peça 2, p. 48-68



Extratos bancários	Peça 28, p. 93-150
Parecer MJ/SENASP/CGAPSP 325/2010	Peça 29, p. 141-149
Parecer CGFIS/DEAPSEG 091/2011	Peça 29, p. 155-163
Ofício 096/CGFIS/DEAPSEG 2122/2011	Peça 29, p. 167-168
Parecer MJ/SENASP/CGAPSP 30/2012	Peça 29, p. 353-359
Parecer CGFIS/DEAPSEG 134/2012	Peça 29, p. 361-368
Parecer MJ/SENASP/CGAPSP 65/2014	Peça 30, p. 203-209
Parecer CGFIS/DEAPSEG 105/2014	Peça 30, p. 221-225
Parecer CGFIS/DEAPSEG 364/2014	Peça 30, p. 231-234

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; Cláusula Décima-Primeira do termo do convênio (peça 2, p. 32-34)

Cofre credor: Tesouro Nacional.

Valor atualizado em 22/8/2020 (com juros): R\$ 398.601,32

Conduta: não apresentar fichas de inscrição, lista de frequência dos alunos ou outros documentos que provassem a execução dos eventos previstos no plano de trabalho e pagos com recursos do convênio.

Nexo de causalidade: a não apresentação de documentos que comprovassem a execução dos itens previstos no plano de trabalho resultou na presunção de dano ao erário.

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 de todos os documentos exigidos na prestação de contas conforme prescrito pelas normas aplicáveis.

28. O responsável foi citado por intermédio do Ofício 63665/2020-TCU/SEPROC, de 19/11/2020 (peça 37), encaminhado ao endereço constante da base de dados da Secretaria da Receita Federal (peça 36), constando recebimento na data de 11/12/2020 (peça 39).

29. A despeito da comunicação efetuada, o responsável não compareceu aos autos.



EXAME TÉCNICO

30. O chamamento foi exitoso, no sentido de proporcionar a oportunidade ao responsável de comparecer aos autos e exercer com plenitude o direito à ampla defesa e ao contraditório gravado na Constituição Federal.

31. A ciência do responsável é inequívoca, uma vez que o expediente foi remetido ao endereço constante da base de dados da Secretaria da Receita Federal (peça 36), o qual fora informado pelo próprio responsável às autoridades fazendárias.

32. O fato de o aviso de recebimento ter sido assinado por pessoa alheia aos autos não invalida a notificação dirigida ao responsável, uma vez que o art. 179, inciso II, do Regimento Interno do TCU estabelece que as comunicações processuais far-se-ão mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário.

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.

34. 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.

35. 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.

36. 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)

37. Apesar de regularmente citado, o responsável deixou transcorrer *in albis* o prazo regimental de 15 dias, que lhe foi concedido para apresentar alegações de defesa e/ou efetuar o recolhimento do débito, motivo pelo qual se impõe o reconhecimento da revelia de que trata o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Deve ser ressaltado que a forma de contagem de prazos instituída pelo vigente Código de Processo Civil (lei 13.105/2015), em dias úteis, é inaplicável à processualística de controle externo (Acórdão 2224/2018 – Plenário – Rel. Min. Marcos Bemquerer), que segue sendo regida pela Resolução TCU 170/2004 nesse particular.

38. A despeito da caracterização da revelia do agente citado, devem ser considerados, no entanto, eventuais elementos já constantes dos autos, os quais poderiam, em tese, conceder-lhe um juízo favorável.

39. Deve-se observar que, nos processos do TCU, a revelia não implica a presunção de que sejam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que o não comparecimento do réu aos autos leva à presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor.

40. Finalizada essa breve retrospectiva, bem como o introito analítico, emergindo na apreciação meritória, reconhece-se que os apontamentos cabíveis e necessários ao deslinde da matéria não são extensos.

41. Não exurgiram constatações posteriores que infirmem o entendimento externado pela unidade técnica na abordagem preliminar, não somente porque o responsável não apresentou alegações de defesa, como inexistem nos autos elementos que o favoreçam, não abarcados inicialmente.

42. 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 dos responsáveis, 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 – Rel. Min. Ubiratan Aguiar; 6.182/2011-TCU - 1ª Câmara – Rel. Min. Weder de Oliveira, 4.072/2010-TCU-1ª Câmara – Rel. Min. Valmir Campelo; 1.189/2009-TCU- 1ª Câmara – Rel. Min. Marcos Bemquerer; 731/2008-TCU-Plenário; Rel. Min. Aroldo Cedraz).

43. No tocante à prescrição punitiva, temos que, conforme o Acórdão 1441/2016-Plenário, o qual uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, a prescrição subordina-se ao prazo decenal geral indicado no art. 205 do Código Civil, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 daquele diploma, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável.

44. A questão foi abordada na instrução preliminar a cargo desta unidade técnica (peça 31), sendo que o conjunto fático e os critérios legais aplicáveis permanecem inalterados, uma vez que, naquela oportunidade a pretensão punitiva já havia sido alcançada pela prescrição:

36. No tocante à prescrição punitiva, temos que, conforme o Acórdão 1441/2016-Plenário, o qual uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, a prescrição subordina-se ao prazo decenal geral indicado no art. 205 do Código Civil, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 daquele diploma, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável.

37. No caso específico, é preciso estabelecer o termo inicial desse interregno, uma vez que as irregularidades sancionadas verificaram-se no decorrer de um intervalo temporal. Para fins de estabelecimento do termo inicial do prazo prescricional, o critério que se adota comumente, em casos da espécie, é considera-lo como a data limite para a apresentação da prestação de contas pelo aplicador dos recursos. Essa opção apresenta como fundamento o princípio da *actio nata*, pois, segundo seus defensores, representaria o termo inicial aquele momento em que o Estado teria condições de agir na defesa de seus interesses, quando se mostrasse necessário (Acórdão 689/2015 - Primeira Câmara – Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues; Acórdão 2278/2019-Primeira Câmara – Rel. Min. Augusto Sherman).

38. Tal critério é passível de críticas, na medida em que a prestação de contas possui um caráter declaratório, e não constitutivo das referências fáticas que se relacionam com as possíveis irregularidades que se habilitam a ser objeto de sanção. Desconsidera, sobretudo, o poder-dever estatal de acompanhar *pari passu* a execução da ação governamental, com potencial ablativo das desconformidades. Opera logicamente em desfavor do agente punível. Sua adoção será, contudo,

sugerida, em coerência com a linha interpretativa mantida por esta Corte.

39. No caso vertente, o prazo final para a apresentação da prestação de contas do programa encerrava-se na data de 1/3/2009, conforme salientou o MPTCU em seu pronunciamento de peça 8.

40. Não tendo ocorrido evento interruptivo, forçoso é reconhecer que o prazo prescricional, de natureza extintiva, encontra-se esgotado, tornando-se inviável eventual aplicação da multa constante do art. 57 da lei 8.443/92 ao responsável. Tampouco seria viável a apenação do responsável, por meio do dispositivo do art. 58 daquele diploma, em decorrência da situação narrada no item 25 desta instrução.

41. Deve ser ressaltado que mesmo a prescrição não afeta o julgamento das contas, nem a condenação em débito. No tocante ao entendimento proferido pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento recente do RE 636.886 (tema 899), a respeito da prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas, cabe assinalar que a decisão do STF alcança tão somente a fase judicial de execução do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite no TCU, conforme orientação sufragada pelo Acórdão 6589/2020-TCU-Segunda Câmara, da relatoria do Ministro Raimundo Carreiro. Aliás, da ementa do julgado do STF constou que: "*A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal)*". Portanto, até o trânsito em julgado do acórdão condenatório do TCU, permanece imprescritível a pretensão de ressarcimento ao erário decorrente da instauração da tomada de contas especial, conforme Enunciado da Súmula 282 do TCU (As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis).

45. O despacho do titular da unidade técnica, o qual determinou a citação do responsável, datado de 11/9/2020 (peça 33), não tem o condão, portanto, de interromper o prazo, já esgotado àquela oportunidade.

CONCLUSÃO

46. Considerando que: a falta de oportunidade de manifestação do responsável na fase interna da tomada de contas especial não constitui cerceamento de defesa, tendo em vista a natureza inquisitória do procedimento relativo àquele estágio do processo; os documentos requeridos, na forma da regulamentação aplicável e necessários à efetiva comprovação das ações contempladas, de natureza intangível, não foram disponibilizados pelo conveniente, tampouco ocupou-se o responsável de exibi-los, quando citado para tanto; é indubitosa a validade a comunicação efetuada, uma vez que o expediente de citação foi entregue no endereço do responsável, registrado em base de dados mantida pela administração pública federal, de acordo com informações prestadas pelo próprio destinatário às autoridades fazendárias; inexistem nos autos outros elementos comprobatórios da regular execução do objeto; a configuração da revelia do responsável; a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva, a obstar a aplicação da multa do art. 57 da lei orgânica; é mandatória a responsabilização do gestor arrolado, pela integralidade dos recursos repassados, e a irregularidade de suas contas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

47.1. considerar, para todos os efeitos, revel o Sr. Aldo Alves Ferreira (CPF 725.800.118-20), dando-se prosseguimento ao processo, conforme preceitua o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, §8º, do Regimento Interno do TCU;

47.2. julgar irregulares as contas do Sr. Aldo Alves Ferreira (CPF 725.800.118-20), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, e condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada e fixando-lhe o prazo de 15



dias, para que comprove, perante este Tribunal, em respeito ao art. 214, inciso III, alíneas “a” e “b”, do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento e com o abatimento de valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente:

Data	Valor (R\$)
4/1/2008	131.769,60

Valor atualizado em 16/2/2021 (sem juros) : R\$ 268.968,11

47.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 219, inciso II, do Regimento Interno do TCU, caso não atendida a notificação;

47.4. autorizar, desde logo, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, do Regimento Interno do TCU, caso seja do interesse da responsável, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada uma, os encargos legais devidos, sem prejuízo de alertá-lo de que, caso opte por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §2º, do Regimento Interno do TCU;

47.5. enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Secretaria Executiva do Ministério da Justiça e Segurança Pública 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;

47.6. enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado do Amapá, 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.

SECEX-TCE, 1ª Diretoria Técnica, em 21/2/2021

MARCELLO MAIA SOARES
Auditor Federal de Controle Externo
Mat. 3530-0



ANEXO ÚNICO

Documento	Localização nos autos
Relatório circunstanciado do cumprimento do objeto	Peça 28, p. 27-39
Relatório de Execução Físico-financeira	Peça 28, p. 69-73
Demonstrativo de Execução da Receita e da Despesa	Peça 28, p. 75-77
Relação de Pagamentos Efetuados	Peça 28, p. 78-92
Extratos bancários	Peça 28, p. 93-150
Comprovante de Recolhimento de saldo	Peça 28, p. 153; peça 29, p. 137
Cópias dos contratos firmados	Peça 28, p. 154-217
Despachos de adjudicação, homologação, notas fiscais e de empenho	Peça 28, p. 219-298
Relatório fotográfico	Peça 28, p. 300-321
Recibos de entrega de material	Peça 28, p. 323-390; peça 29, p. 3-127
Conciliação Bancária e Relação de Pagamentos	Peça 29, p. 165
Parecer MJ/SENASP/CGAPSP 325/2010	Peça 29, p. 141-149
Parecer CGFIS/DEAPSEG 091/2011	Peça 29, p. 155-163
Ofício 096/CGFIS/DEAPSEG 2122/2011	Peça 29, p. 167-168
Resposta ao Ofício 096/ CGFIS/DEAPSEG 2122/2011	Peça 29, p. 182- 338
Parecer MJ/SENASP/CGAPSP 30/2012	Peça 29, p. 353-359
Parecer CGFIS/DEAPSEG 134/2012	Peça 29, p. 361-368
Ofício 029/2012 GAB/ CPP/SEJUSP (complemento da resposta ao Ofício 096/ CGFIS/DEAPSEG 2122/2011)	Peça 29, p. 381-394; peça 30, p. 1-180
Parecer MJ/SENASP/CGAPSP 65/2014	Peça 30, p. 203-209
Parecer CGFIS/DEAPSEG 105/2014	Peça 30, p. 221-225
Parecer CGFIS/DEAPSEG 364/2014	Peça 30, p. 231-234