

TC 020.807/2019-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Ibaretama - CE.

Responsáveis: Antônia Nubia de Lima Cavalcante (CPF: 485.221.633-91), Francisco Edson de Moraes (CPF 036.345.663-53) e Elíria Maria Freitas de Queiroz (CPF 419.322.003-63).

Advogado ou Procurador: Francisco Roberval Lima de Almeida (OAB-CE 21.107), representando Antônia Nubia de Lima Cavalcante (procuração à peça 32, sem poderes especiais para receber citação).

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 Antônia Nubia de Lima Cavalcante, prefeita do município de Ibaretama - CE no período de 20/7/2011 a 31/12/2012, ante a omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, no exercício de 2012.

HISTÓRICO

2. Em 30/4/2013, 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. O processo foi registrado no sistema e-TCE sob número 2663/2018.

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao Município de Ibaretama - CE, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) - exercício 2012, totalizaram R\$ 292.539,44 (peça 5), como segue:

| Data de ocorrência | Valor histórico (R\$) |
|--------------------|-----------------------|
| 3/4/2012 | 32.504,39 |
| 30/4/2012 | 32.504,39 |
| 17/5/2012 | 32.504,39 |
| 2/7/2012 | 32.504,39 |
| 2/8/2012 | 32.504,39 |
| 5/9/2012 | 32.504,39 |
| 2/10/2012 | 32.504,39 |
| 5/11/2012 | 32.504,39 |
| 4/12/2012 | 32.504,32 |

4. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade: omissão no dever de prestar contas.

5. A responsável arrolada na fase interna foi devidamente comunicada 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 16), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 292.539,44, imputando-se a responsabilidade à Sra. Antônia Nubia de Lima Cavalcante, Prefeita no período de 20/7/2011 a 31/12/2012, na condição de dirigente.

7. Em 1/7/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 17), 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 18 e 19).

8. Em 9/7/2019, 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 20).

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

Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

9. Verificou-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 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 a responsável foi notificada sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente por meio do ofício acostado à peça 10, recebido em 22/12/2017, conforme AR (peça 11).

Valor de Constituição da TCE

10. Verificou-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 400.410,81, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

Outros débitos nos sistemas do TCU com os mesmos responsáveis

11. Informa-se que foi encontrado débito imputável à responsável em outros processos em tramitação no Tribunal: TC 000.677/2019-1.

12. A tomada de contas especial estava, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

13. No âmbito do TCU, verificou-se que a Sra. Antônia Nubia de Lima Cavalcante, prefeita do município de Ibaretama – CE, no período de 20/7/2011 a 31/12/2012, era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, no exercício 2012, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 30/4/2013.

14. A sucessora da Sra. Antônia Nubia de Lima Cavalcante, Sra. Elíria Maria Freitas de Queiroz, prefeita eleita para o mandato 2013/2016, **inicialmente**, não foi chamada a figurar como corresponsável pela omissão no dever de prestar contas dos recursos ora questionados, visto que, apesar de o prazo para prestação de contas ter-se encerrado em 30/4/2013, durante o período de sua gestão, ela adotou as medidas legais de resguardo ao erário, conforme o espelho da consulta no SIGPC (peça 22), dando conta da suspensão da inadimplência por conta da apresentação de Representação ao junto ao Ministério Público Federal.

15. Na instrução inicial (peça 24), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela



necessidade de realização da citação e da audiência da Sra. Antônia Núbia de Lima Cavalcante, a qual, em cumprimento ao pronunciamento da Unidade (peça 26), foi efetuada mediante os Ofícios 6308 e 6855/2019-TCU/Seproc (peças 28-29), de 1º e 7/10/2019, recebidos em 30/10/2019, conforme ARs nas peças 30-31.

16. Em 18/11/2019, a Sra. Antônia Núbia de Lima Cavalcante, através de advogado legalmente constituído, conforme procuração na peça 32, apresentou suas alegações de defesa (peça 33), a seguir sintetizadas e analisadas.

Alegações de defesa da Sra. Antônia Núbia de Lima Cavalcante

17. Afirmou que não exerceu o cargo de prefeita eleita no Município de Ibaretama/CE, sendo apenas vice-prefeita, na chapa majoritária eleita para o mandato 2009/2012, tendo o prefeito eleito, Sr. Francisco Edson de Moraes, sido afastado do cargo em julho/2011, por força de decisão judicial do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, razão pela qual ela **“assumiu o mandato de prefeita interina em 20 de julho de 2011, como se comprova com cópia da ata de posse, documento em anexo”**; entretanto, **“em 06/07/2012 o prefeito FRANCISCO EDSON reassumiu o cargo”**, igualmente por meio de determinação judicial do TJ/CE, data em que retornou para as funções de vice-prefeita, tudo de acordo com cópia da ata da nova posse em anexo.

18. Desse modo, não caberia a ela a obrigação de prestar contas dos recursos sob exame, pois o prazo para prestar as aludidas contas encerrou em 30/4/2013, ou seja, já no mandato da Sra. Elíria Maria Freitas de Queiroz, prefeita eleita para o mandato 2013/2016, sendo o seu antecessor, Sr. Francisco Edson de Moraes, o responsável pela transição administrativa no final do semestre de 2012.

Análise das alegações de defesa da Sra. Antônia Núbia de Lima Cavalcante

19. Como não foi anexada documentação comprobatória de tais alegações, realizou-se pesquisa em vários sítios eletrônicos, inclusive junto ao Tribunal Superior Eleitoral – TSE (sem sucesso), tendo finalmente sido encontrada uma notícia publicada no jornal Diário do Nordeste, de 4/7/2012, acerca do retorno do Sr. Francisco Edson de Moraes ao cargo de prefeito de Ibaretama/CE, por força de decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, em anexo à peça 36, confirmando assim a alegação de defesa da Sra. Antônia Núbia de Lima Cavalcante.

20. Por outro lado, se o Sr. Francisco Edson de Moraes reassumiu o cargo de prefeito em 6/7/2012, deveria a Sra. Antônia Núbia de Lima Cavalcante responder pelos saques e transferências efetuadas na conta do PNATE até esta data. Conforme consulta ao extrato bancário (peça 6), verificou-se que foram feitas 4 transferências à empresa JBJ Construções Ltda. ME, no valor total de R\$ 98.172,12, até 6/7/2012. Após esta data, ainda no exercício de 2012, foram feitas outras transferências à referida empresa, no valor total de R\$ 195.289,51. Portanto, os gestores deveriam responder, respectivamente, pelo débito decorrente de pagamentos com os recursos do Programa nos períodos em que estiveram à frente da administração municipal.

21. Voltando à questão da suspensão da inadimplência da prefeita que sucedeu o Sr. Francisco Edson de Moraes, Sra. Elíria Maria Freitas de Queiroz, foi anexado aos autos apenas o espelho do SIGPC, dando conta da suspensão da inadimplência por força da apresentação de representação ao MPF. Contudo, não há qualquer menção à adoção pela sucessora de ato ou procedimento interno para obter a documentação necessária à prestação de contas, haja vista que o prazo para tanto venceu dentro do seu mandato. Desse modo, à mingua de justificativa razoável para não ter apresentado a prestação de contas no prazo devido, considerou-se que a sucessora também deveria ser ouvida em audiência pela omissão.

22. A propósito, vale destacar o entendimento consubstanciado na Súmula 230 do TCU, como também o disposto no art. 26-A da Lei 10.522/2002, *in verbis*:

“Compete ao prefeito sucessor apresentar a prestação de contas referente aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito e o prazo para adimplemento dessa obrigação vencer ou estiver vencido no período de gestão do próprio mandatário sucessor, ou, **na**



impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público.

Lei 10.522/2002

Art. 26-A. O órgão ou entidade que receber recursos para execução de convênios, contratos de repasse e termos de parcerias na forma estabelecida pela legislação federal estará sujeito a prestar contas da sua boa e regular aplicação, observando-se o disposto nos §§ 1o a 10 deste artigo.

§ 7º Cabe ao prefeito e ao governador sucessores prestarem contas dos recursos provenientes de convênios, contratos de repasse e termos de parcerias firmados pelos seus antecessores.

§ 8º Na impossibilidade de atender ao disposto no § 7º, **deverão ser apresentadas ao concedente justificativas que demonstrem o impedimento de prestar contas** e solicitação de instauração de tomada de contas especial.

§ 9º Adotada a providência prevista no § 8º, o registro de inadimplência do órgão ou entidade será suspenso, no prazo de até 48 (quarenta e oito) horas, pelo concedente. ”

23. Desse modo, concluiu-se, na instrução de peça 40, pela necessidade de adoção das seguintes medidas: citação da Sra. Antônia Núbia de Lima Cavalcante, citação/audiência do Sr. Francisco Edson de Moraes, e audiência da Sra. Elíria Maria Freitas de Queiroz, nestes termos:

Realizar a citação da Sra. **Antônia Núbia de Lima Cavalcante (CPF 485.221.633-91)**, prefeita do município de Ibaretama – CE no período de 20/7/2011 a 5/7/2012, 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, para, no prazo de quinze dias, apresentar alegações de defesa quanto à irregularidade detalhada a seguir:

i) **Irregularidade:** não comprovação da boa e regular aplicação de parte dos recursos transferidos ao município de Ibaretama/CE, para atendimento ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, no exercício de 2012, ante a omissão do dever de prestar contas;

ii) **Conduta:** não comprovar a boa e regular aplicação de parte dos valores transferidos ao município de Ibaretama/CE, para atendimento ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, no exercício de 2012, ante a omissão do dever de prestar contas;

iii) **Dispositivos violados:** 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. 17 da Resolução CD/FNDE 12/2011;

e/ou recolher aos cofres do FNDE as quantias abaixo indicadas, referentes à irregularidade e à conduta de que trata o item 37, alínea “a”, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor.

Débito: PNATE/2012

| Data | Valor histórico (R\$) |
|-------------|------------------------------|
| 13/4/2012 | 32.172,12 |
| 17/5/2012 | 30.000,00 |
| 20/6/2012 | 36.000,00 |

Valor atualizado até 2/7/2020: R\$ 150.526,70

Realizar a citação do Sr. **Francisco Edson de Moraes (CPF 036.345.663-53)**, prefeito do município de Ibaretama – CE no período de 1º/1/2009 a 19/7/2011 e de 6/7 a 31/12/2012, 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, para, no prazo de quinze dias, apresentar alegações de defesa quanto à irregularidade detalhada a seguir:

i) **Irregularidade:** não comprovação da boa e regular aplicação de parte dos recursos transferidos ao município de Ibaretama/CE, para atendimento ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, no exercício de 2012, ante a omissão do dever de prestar contas;

ii) **Conduta:** não comprovar a boa e regular aplicação de parte dos valores transferidos ao município de Ibaretama/CE, para atendimento ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, no exercício de 2012, ante a omissão do dever de prestar contas;



iii) **Dispositivos violados:** 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. 17 da Resolução CD/FNDE 12/2011;

e/ou recolher aos cofres do FNDE as quantias abaixo indicadas, referentes à irregularidade e à conduta de que trata o item 37, alínea “b”, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor.

Débito: PNATE/2012

| Data | Valor histórico (R\$) |
|-------------|------------------------------|
| 25/7/2012 | 32.624,27 |
| 12/9/2012 | 56.877,13 |
| 24/10/2012 | 27.892,09 |
| 20/11/2012 | 38.000,00 |
| 26/12/2012 | 39.896,02 |

Valor atualizado até 2/7/2020: R\$ 293.862,01

c) informar os responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU, o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas, nos termos do art. 12, inciso VI, da Resolução-TCU 170/2004.

d) realizar a audiência do Sr. **Francisco Edson de Moraes (CPF 036.345.663-53)**, prefeito do município de Ibareta – CE no período de 1º/1/2009 a 19/7/2011 e de 6/7 a 31/12/2012, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para no prazo de quinze dias, apresentar razões de justificativa quanto às irregularidades detalhadas a seguir:

i) **Irregularidade:** não permitir a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Ibareta/CE, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do PNATE/2012;

ii) **Conduta:** não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do PNATE/2012, 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 documentos que comprovem a execução do objeto, cujo prazo encerrou-se em 30/04/2013;

iii) **Dispositivos violados:** 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. 17 da Resolução CD/FNDE 12/2011.

e) realizar a audiência da Sra. **Elíria Maria Freitas de Queiroz (CPF 419.322.003-63)**, prefeita do Município de Ibareta/CE na gestão 2013-2016, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para no prazo de quinze dias, apresentar razões de justificativa quanto às irregularidades detalhadas a seguir:

i) **Irregularidade:** não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, no exercício de 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013, e não apresentação de justificativas ao concedente que demonstrassem a existência de impedimento de prestar contas quando do vencimento do referido prazo;

ii) **Conduta:** descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, no exercício de 2012, o qual se encerrou em 30/4/2013, como também não apresentar justificativas ao concedente que demonstrassem a existência de impedimento de prestar contas quando do vencimento do referido prazo;



iii) **Dispositivos violados:** 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. 17 da Resolução CD/FNDE 12/2011.

f)encaminhar cópia da presente instrução aos responsáveis, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa e/ou razões de justificativa;

g)esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação ou à audiência implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

25. Em cumprimento ao pronunciamento da Unidade (peça 42), foram efetuadas as respectivas citações e audiências dos responsáveis:

| Ofício | Data de Recebimento do Ofício | Nome do Recebedor do Ofício | Observação | Fim do Prazo para Defesa |
|--|--|-----------------------------|---|--------------------------|
| 33774/2020-TCU/Seproc (peça 47), de 2/7/2020, ao Sr. Francisco Edson de Moraes | | | AR devolvido como “número inexistente” (peça 53) | |
| 57348, 57349 e 57350/2020-TCU/Seproc (peças 59-61), de 15/10/2020, ao Sr. Francisco Edson de Moraes | 29/10/2020, conforme AR do Ofício 57348/2020-TCU/Seproc (peça 64) | Antônia Cleide da Silva | AR entregue no endereço do responsável | 16/11/2020 |
| 33750, 50446 e 50447/2020-TCU/Seproc (peças 48, 62 e 63), de 2/7/2020 e 15/10/2020, à Sra. Elíria Maria Freitas de Queiroz | | | ARs devolvidos como “número inexistente” e “endereço insuficiente” (peças 52,66 e 68) | |
| Edital 0475/2021-TCU/Seproc, de 29/4/2021 (peça 74), à Sra. Elíria Maria Freitas de Queiroz | | | Publicado no DOU de 6/5/2021 (peça 76) | 14/5/2021 |
| 34631 e 57373/2020-TCU/Seproc (peças 49 e 58), de 7/7/2020 e 15/10/2020, à Sra. Antônia Núbia de Lima Cavalcante | | | ARs devolvidos como “não procurado” (peças 50 e 70) | |
| Edital 0450/2021-TCU/Seproc, de 26/4/2021 (peça 73), à Sra. Antônia Núbia de Lima Cavalcante | | | Publicado no DOU de 6/5/2021 (peça 75) | 12/5/2021 |

26. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis permaneceram silentes, o que implicaria considerá-los revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992; entretanto, na última instrução (peça 80), considerando que as Sras. Antônia Nubia de Lima Cavalcante e Elíria Maria Freitas de Queiroz foram citadas por meio de edital publicado no DOU, buscou-se informações adicionais quanto à



existência de outros endereços, realizando-se então, com a concordância do corpo diretivo (peças 81-82), novas comunicações dessas responsáveis.

27. Desse modo, em cumprimento ao pronunciamento da Unidade (peça 82), foram efetuadas as novas citação e audiência dessas responsáveis:

| Ofício | Data de Recebimento do Ofício | Nome do Recebedor do Ofício | Observação | Fim do Prazo para Defesa |
|--|---|---|---|--------------------------|
| 55945 e 55946/2021-TCU/Seproc (peças 88-89), de 28/9/2021, à Sra. Elíria Maria Freitas de Queiroz | 4/11/2021, conforme AR de peça 93 | Cláudia Maria Soares dos Santos | AR entregue no endereço da responsável (Receita Federal, peça 86) | 22/11/2021 |
| 55942, 55943 e 55944/2021-TCU/Seproc (peças 90-92), de 20/10/2021, à Sra. Antônia Núbia de Lima Cavalcante | 23/11/2021, conforme ARs de peças 94-96 | Antônia Núbia de L. Cavalcante (a própria) | AR entregue no endereço da responsável (Receita Federal, TSE e Renach, peças 83-85) | 9/12/2021 |

28. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis mais uma vez permaneceram silentes, devendo ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Da validade das notificações

29. 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.

(...)

30. Portanto, temos 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.

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).

31. 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.

32. No caso vertente, os ofícios de citação/audiência dos responsáveis foram encaminhados aos endereços constante dos Sistemas CPF, CNPJ, RENACH e TSE (peças 54 e 83-86), e suas entregas nos endereços indicados ficaram comprovadas (peças 64 e 93-96).

33. Apesar de regularmente citados, os responsáveis deixaram transcorrer *in albis* o prazo regimental que lhes foi concedido para apresentar alegações de defesa/razões de justificativa 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.

34. 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. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da



prova existente no processo ou para ela carreada.

35. Assim, independentemente da revelia, a avaliação da responsabilidade do agente nos processos desta Corte não prescinde dos elementos existentes nos autos ou para ele carreados, uma vez que são regidos pelo princípio da verdade material (Acórdãos 163/2015 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro ANDRÉ DE CARVALHO; 2.685/2015 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro RAIMUNDO CARREIRO; 2.801/2015 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES; 4.340/2015 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro WEDER DE OLIVEIRA e 5.537/2015 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro WEDER DE OLIVEIRA).

36. Entretanto, cabe destacar que, nas fases anteriores desta TCE, uma das responsáveis, Sra. Antônia Nubia de Lima Cavalcante, também não se manifestou quanto à irregularidade que lhe foi imputada, mantendo-se omissa, conforme registrado no Relatório de Tomada de Contas Especial nº 700/2018-DIREC/COTCE-CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (peça 16). Quanto aos outros responsáveis, Srs. Francisco Edson de Moraes e Sra. Elíria Maria Freitas de Queiroz, não haviam sido incluídos no processo nessa fase.

37. Adicionalmente, as irregularidades imputadas aos responsáveis estão claramente demonstradas nos autos, não sendo possível, nesta fase processual, o aproveitamento de qualquer análise de elementos em defesa das Sras. Antônia Nubia de Lima Cavalcante e Elíria Maria Freitas de Queiroz, nem do Sr. Francisco Edson de Moraes.

Da análise da pretensão punitiva

38. O instituto da prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário, com base em decisão de tribunal de contas, é tema que vem sendo recentemente debatido no meio jurídico, e, no tocante ao entendimento proferido pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 636.886 (tema 899), cabe assinalar que a decisão do STF alcança tão somente a fase judicial de título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em tramitação no TCU, conforme orientação sufragada pelo Acórdão 6589/2020-TCU-Segunda Câmara, da relatoria do Ministro Raimundo Carreiro.

39. 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)”.

40. 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”).

41. Dessa forma, identificado danos 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.

42. Já 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. Conforme o mesmo Acórdão, a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992.

43. Considerando que o ato imputado foi a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos ao município de Ibaretama/CE, para atendimento ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, no exercício de 2012, ante a omissão do dever de prestar contas, o início da contagem do prazo prescricional deverá coincidir com a data fixada para a apresentação da

mesma, que, no presente caso, ocorreu em 30/4/2013 (peça 16). Sendo assim, em razão de não ter transcorrido mais de 10 anos entre esta data e a data do ato que ordenou a citação (2/7/2020 e 28/9/2021 – peças 42 e 82), constata-se que não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva.

44. Em se tratando de processo em que as partes interessadas não se manifestaram 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 nos termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU (Acórdão 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Ubiratan Aguiar; Acórdão 6.182/2011-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira; Acórdão 4.072/2010-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Valmir Campelo; Acórdão 1.189/2009TCU-1ª Câmara, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer; Acórdão 731/2008-TCU-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

45. Dessa forma, os responsáveis devem ser considerados revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo suas contas serem julgadas irregulares, condenando-os ao recolhimento do débito apurado e da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no caso dos Srs. Francisco Edson de Moraes e Antônia Núbia de Lima Cavalcante, e, quanto à Sra. Elíria Maria Freitas de Queiroz, apenas à aplicação da multa prevista no art. 58 do referido diploma legal.

CONCLUSÃO

46. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados ao Município de Ibaretama/CE, no âmbito do PNATE/2012, deveriam ser gastos na gestão do Sr. Francisco Edson de Moraes, prefeito do referido município no período de 1º/1/2009 a 19/7/2011 e de 6/7 a 31/12/2012, e da Sra. Antônia Núbia de Lima Cavalcante, vice-prefeita que assumiu a gestão por força de decisão judicial, no período de 20/7/2011 a 5/7/2012 (itens 18 a 24).

47. Promovida inicialmente a citação/audiência da Sra. Antônia Nubia de Lima Cavalcante, ela logrou demonstrar que só esteve no cargo no período de 20/7/2011 a 5/7/2012, e não até 31/12/2012, realizando-se então sua citação ante a não comprovação da boa e regular aplicação de parte dos recursos recebidos por força do PNATE/2012 – R\$ 98.172,12, bem como a citação/audiência do Sr. Francisco Edson de Moraes, ante a não comprovação da outra parte dos recursos recebidos por força do PNATE/2012 – R\$ 195.289,51, e à não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas, e, por fim, a audiência da prefeita que o sucedeu, Sra. Elíria Maria Freitas de Queiroz, ante a omissão no dever de prestar contas dos referidos recursos, haja vista a ausência de qualquer menção à adoção, pela mesma, de ato ou procedimento interno para obter a documentação necessária à prestação de contas nos arquivos da Prefeitura, visto que o prazo para tanto venceu dentro do seu mandato (2013-2016).

48. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis permaneceram silentes, o que implicaria considerá-los revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992; entretanto, na última instrução (peça 80), considerando que as Sras. Antônia Nubia de Lima Cavalcante e Elíria Maria Freitas de Queiroz foram citadas por meio de edital publicado no DOU, buscou-se informações adicionais quanto à existência de outros endereços, realizando-se então, com a concordância do corpo diretivo (peças 81-82), novas comunicações dessas responsáveis, as quais, mais uma vez, permaneceram silentes, apesar de comprovado o recebimento dos respectivos ofícios de citação e audiência.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revéis, para todos os efeitos, o Sr. **Francisco Edson de Moraes (CPF 036.345.663-53)**, Prefeito Municipal de Ibaretama/CE nos períodos de 1/1/2009 a 19/7/2011 e 6/7/2012 a 31/12/2012, a Sra. **Antônia Núbia de Lima Cavalcante (CPF 485.221.633-91)**, Prefeita do Município de Ibaretama/CE no período de 20/7/2011 a 5/7/2012, e a Sra. **Elíria Maria Freitas de Queiroz (CPF**

419.322.003-63), Prefeita do mesmo Município na gestão 2013-2016, dando-se prosseguimento ao processo, com fundamento no art. 12, § 3º da Lei nº 8.443/1992;

b) julgar **irregulares**, nos termos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, I, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, as contas do Sr. **Francisco Edson de Moraes (CPF 036.345.663-53)**, condenando-o ao pagamento das quantias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE:

| Data | Valor histórico (R\$) |
|------------|-----------------------|
| 25/7/2012 | 32.624,27 |
| 12/9/2012 | 56.877,13 |
| 24/10/2012 | 27.892,09 |
| 20/11/2012 | 38.000,00 |
| 26/12/2012 | 39.896,02 |

c) julgar **irregulares**, nos termos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c” da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, I, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, as contas da Sra. **Antônia Núbia de Lima Cavalcante (CPF 485.221.633-91)**, condenando-a ao pagamento das quantias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE:

| Data | Valor histórico (R\$) |
|-----------|-----------------------|
| 13/4/2012 | 32.172,12 |
| 17/5/2012 | 30.000,00 |
| 20/6/2012 | 36.000,00 |

d) julgar **irregulares**, nos termos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, I, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, as contas da Sra. **Elíria Maria Freitas de Queiroz (CPF 419.322.003-63)**;

e) aplicar ao Sr. **Francisco Edson de Moraes (CPF 036.345.663-53)** e a Sra. **Antônia Núbia de Lima Cavalcante (CPF 485.221.633-91)**, individualmente, a multa referida no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, como também a Sra. **Elíria Maria Freitas de Queiroz (CPF 419.322.003-63)** a multa prevista no art. 58, inciso I, do referido diploma legal, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a data do efetivo pagamento;

f) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da multicitada Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

f) autorizar também desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes 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 a responsável de que 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 deste Tribunal;

g) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem ao Chefe da Procuradoria-Geral da República no Ceará, 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, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;

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

SecexTCE,
em 2 de fevereiro de 2022.
(Assinado eletronicamente)
Phaedra Câmara da Motta
AUFC – Matrícula TCU 2575-5