GRUPO II – CLASSE II – 2ª CÂMARA
TC 032.811/2013-6
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Unidade: Município de São Domingos do Azeitão/MA.
Responsável: José Cardoso da Silva Filho (CPF 054.679.773-34).
Advogado: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIOS. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. REVELIA. IRREGULARIDADE. DÉBITO E MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada na Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão – Secex/MA, acolhida pelos dirigentes daquela unidade:

"INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial – TCE, em desfavor do Sr. José Cardoso da Silva Filho, CPF 054.679.773-34, ex-prefeito do Município de São Domingos do Azeitão/MA, gestão 1997-2000, instaurada em razão da omissão do dever de prestar contas dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE-MEC) àquela municipalidade, mediante o Convênio 93868/1998, Siafi 347849 (peça 1, p. 110-127, DOU 130 e Plano de Trabalho, p. 42-52), objetivando a aquisição de equipamentos e a construção de novas escolas, contemplando a educação pré escolar, com vigência de 18/6/1998 a 29/4/1999, já incluído o prazo final para a prestação de contas (peça 1, p. 186) e Convênio 94943/1998, Siafi 357511 (peça 2, p. 202- 220, DOU , p. 222 e Plano de Trabalho, p.172-180), objetivando a capacitação de docentes e/ou técnicos e a impressão de material didático no âmbito da Educação de jovens e Adultos-PTA, com vigência de 3/7/1998 a 9/4/1999 (já incluído o prazo final para a prestação de contas, peça 2, p. 232).

HISTÓRICO

2. Conforme o disposto na clausula quarta dos termos dos convênios (peça 1, p. 116 e peça 2, p. 208) foram previstos R$ 42.268,48 para a execução do objeto do Convênio 93868/98 e R$ 29.866,00 para a execução do objeto do Convênio 94943/98, repassados Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) à prefeitura de São Domingos do Azeitão/MA.

3. Os recursos financeiros para a execução dos Convênios foram repassados pelo FNDE, e liberados através das Ordens Bancárias 1998OB93670, datada de 8/7/1998 e no valor de R$ 42.268,48 e 1998OB94363, com valor de 29.866,00 e com data de 9/9/1998 (peça 1, p. 136 e demonstrativo consulta transferência, peça 2, p. 138).

4. O ajuste do Convênio 93868/1998 vigeu no período de 19/6/1998 a 28/2/1999, com prazo final para a prestação de contas em 28/2/1999, conforme cláusula terceira do termo de convênio (peça 2, p. 114). O ajuste do Convênio 94943/1998 teve vigência no período de 3/7/1998 a 9/4/1999, sendo este último o prazo final para a prestação de contas, conforme cláusula terceira do termo de convênio (peça 2, p. 206).

5. Ante os dados constantes da Informação 389/2012-COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE, de 23/6/2012 (peça 1, p. 4-8) e Informação 619/2012/COTEC/CGCAP/DIFIN/FNDE, de 10/12/2012, foi instaurada a tomada de contas especial, com consolidação de débitos em nome do Sr. José Cardoso da Silva Filho, ex-prefeito municipal de São Domingos do Azeitão/MA, referente aos Convênios 93868/1998 (Siafi 347849) e Convênio 94943/1998 (Siafi 357511), por omissão no dever de prestar contas, considerando o estabelecido no inciso I do art. 6º da Instrução Normativa-TCU nº 71, de 28//11/2012.

6. Expirado o prazo de prestação de contas dos recursos financeiros recebidos, foi o ex-prefeito, Sr. José Cardoso da Silva Filho, notificado pelo FNDE em 28/4/2003 (Ofício 91202/2003-

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51769386.

SECEX/DIROF/GECAP, peça 1, p. 160), conforme Aviso de Recebimento-AR (peça 1, p. 164), o qual foi devolvido ao concedente com a expressão "ausente", o que ensejou a notificação via edital (Ato Edital de Notificação Nº 341/2003, de 27/8/203, peça 1, p. 166-174, publicado no DOU 167, de 209/8/2003, peça 1, p. 176-182), referente ao Convênio 93868/1998. Em 27/2/2003 e 28/4/2003 foi notificado referente ao Convênio 94943/1998 (Oficio 90565/2003-SECEX/DUROF/GECAP, peça 2, p. 36 e Ofício 91198/2003-SECEX/DIROF/GECAP, p. 52), e cujo Aviso de Recebimento-AR, também foi devolvido ao remetente com a expressão "ausente" (peça 2, p. 60), ensejando a notificação via edital (Ato Edital de Notificação Nº 281/2003, peça 2, p. 66-67, publicado no DOU 141, de 24/7/2003, p. 70). Não houve manifestação do responsável.

7. O prefeito sucessor, Sr. Aquiles Ferreira Guimarães, foi notificado mediante Ofício 90566/2003-SECEX/DIROF/GECAP, de 27/2/2003 (peça 1, p. 154, AR , p. 152), e pelo Ofício 91201/2003-SECEX/DIROF/GECAP, de 28/4/2003 (peça 1, p. 156, AR, p. 158) referente ao Convênio 93868/98 e pelos Ofícios 90564/2003-SECEX/DIROF/GECAP, de 27/2/2003 e 91197/2003-SECEX/DIROF/GECAP , de 28/4/2003 (peça 2, p. 38 e 50, AR, 54), referente ao Convênio 94943/1998, pela omissão do dever de prestar contas do seu antecessor.

8. Ressalte-se que a vigência dos convênios compreendeu os períodos de 18/6/1998 a 29/4/1999 e 3/7/1998 a 9/4/1999, já incluídos os prazos finais para a prestação de contas (item 1, desta instrução), sendo os convênios assinados pelo ex-gestor, Sr. José Cardoso da Silva Filho, cujos recursos foram utilizados integralmente em sua gestão (1997-2000). Portanto, o que pese o disposto na Súmula 230/TCU, não existe hipótese de corresponsabilidade do gestor sucessor pela omissão do dever de prestar contas dos referidos recursos federais.

9. No Relatório de TCE 163/2013-DIFIN/FNDE de 21/8/2012, referente ao Convênio 93868/98 (peça 1, p. 204-214, e no Relatório de TCE 55/2013DIFIN/FNDE, de 8/3/2013, referente ao Convênio 94943/98 (peça 2, p. 288-302) ficou caracterizado o prejuízo ao erário em razão da omissão no dever de prestar contas, os quais concluíram pela instauração de tomada de contas especial, conforme previsto no art. 84 do Decreto-Lei 200/67 e art. 8º da Lei 8.443/92 e IN 56/TCU, sendo o responsável Sr. José Cardoso da Silva Filho (CPF 054.679.773/34), pelos valores originais dos débitos referentes aos citados convênios, e com o Parecer-TCE 219/2012, de 3/9/2012 (peça 1, p. 216) e do Parecer-TCE 50/2013 de 1338/2013 (peça 2, p. 304), determinou o envio do processo à Controladoria Geral da União-CGU.

10. O responsável foi inscrito na conta "Diversos Responsáveis" (2003NL895653 de 9/10/2003, peça 1, p. 202 e 2013NL 000406, de 14/2/2013, peça 2, p. 154) e o Relatório de Auditoria do Controle Interno (peça 1, p 228-230), contém a devida manifestação acerca dos quesitos mencionados no art. 4º, inciso V e § 1º, da IN-TCU 56/2007, tendo concluído aquela instância de Controle pela irregularidade das presentes contas, conforme Certificado de Auditoria e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno/SFC/CGU/PR Nº 1334/2013 (peça 1, p. 231-232).

11. Em Pronunciamento Ministerial (peça 2, p. 312) o Ministro de Estado da Educação, na forma do art. 52 da Lei nº 8.443/92, atesta haver tomada conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca das citadas contas.

12. A Secretaria de Controle Externo do TCU no Maranhão – Secex-MA, analisou a questão em Instrução à peça 5, na qual sugeriu a citação do responsável pela totalidade dos recursos descentralizados. Tal entendimento contou com a anuência do dirigente da Unidade Técnica, nos termos da peça 6.

13. Para chamar o responsável aos autos foi utilizado o Ofício 0011/2014-TCU/SECEX-MA, de 8/1/2014 (peça 8), com confirmação de recebimento em 17/1/2014, consoante Aviso de Recebimento – AR, existente à peça 9. Até a presente data não consta dos autos qualquer manifestação por parte do responsável.

EXAME TÉCNICO

14. Regularmente citado, o responsável não compareceu aos autos. Operam-se, portanto, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51769386.

15. O efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do teor do mencionado dispositivo legal, vez que esse seguimento constitui decorrência lógica na estipulação legal dos prazos para que as partes produzam os atos de seu interesse. O próprio dispositivo legal citado vai mais além ao dizer que o seguimento dos atos, uma vez configurada a revelia, se dará para todos os efeitos, inclusive para o julgamento pela irregularidade das contas, como se pode facilmente deduzir.

16. 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.

17. 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 200/67: "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."

18. Configurada sua revelia frente à citação deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à irregularidade das contas.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

19. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar, dentre os indicados nos itens 42.1 a 42.10 das Orientações para benefícios do controle constantes do anexo da Portaria – Segecex 10, de 30/3/2012, o débito a ser imputado ao responsável e eventual multa a ser aplicada pelo Tribunal.

CONCLUSÃO

20. A análise em conjunto de todos os fatos ocorridos, onde os recursos foram executados e as contas não foram apresentadas, firma-nos o entendimento de ter havido omissão no dever de prestar contas, perda do prazo legal para prestá-las e não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos descentralizados ao amparo do Convênio 93868/1998 (Siafi 347849) e Convênio 94943/1998, Siafi 357511, financiado com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, repassados à Prefeitura Municipal de São Domingos do Azeitão/MA, durante os exercícios financeiros de 1998 e 1999.

21. Configurada a revelia do Sr. José Cardoso da Silva Filho, CPF 054.679.773-34, ex-prefeito, gestão 1997-2000, frente à citação deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à irregularidade das contas.

22. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, 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 reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do § 6º do mesmo artigo do normativo citado (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1a Câmara, 6.182/2011-TCU-1a Câmara, 4.072/2010-TCU-1a Câmara, 1.189/2009-TCU-1a Câmara, 731/2008-TCU-Plenário, 1.917/2008-TCU-2a Câmara, 579/2007-TCU-Plenário, 3.305/2007-TCU-2a Câmara e 3.867/2007-TCU-1a Câmara).

23. Assim, devem as contas do Sr. José Cardoso da Silva Filho, CPF 054.679.773-34, serem julgadas irregulares, com a condenação em débito e aplicação de multa, com fundamento nos 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 arts. 1º, inciso I, 209, inciso I, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, com remessa de cópia dos elementos pertinentes ao Ministério Público da União, atendendo, assim, ao disposto no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 6º, do Regimento Interno/TCU.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51769386.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

24. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

a) com fundamento nos 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 arts. 1º, inciso I, 209, inciso I, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. José Cardoso da Silva Filho, CPF 054.679.773-34, ex-prefeito do Município de São Domingos do Azeitão/MA, gestão 1997-2000, e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos em razão da omissão no dever de prestar contas, perda do prazo legal para apresentá-las e não comprovação da boa e regular gestão dos recursos descentralizados ao amparo do Convênio 93868/1998 (Siafi 347849) e Convênio 94943/1998 (Siafi 357511), financiados com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, repassados à Prefeitura Municipal de São Domingos do Azeitão/MA, durante os exercícios financeiros de 1998 e 1999, em afronta ao parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais, como o Decreto-Lei 200/1967 e a Portaria Interministerial-MP/MF/MCT 127/2008;

a.1) quantificação dos débitos:

DATA DA OCORRÊNCIA	*VALOR ORIGINAL R$*
8/7/1998	*42.268,48*
9/9/1998	*29.866,00*

Atualizado em 1/1/2014, R$ 182.691,30.

b) aplicar ao Sr. José Cardoso da Silva Filho, CPF 054.679.773-34, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

d) caso solicitado, autorizar o pagamento da dívida do Sr. José Cardoso da Silva Filho, CPF 054.679.773-34, em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, 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 o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

e) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis."

2. O Ministério Público junto ao TCU – MPTCU divergiu da proposta, nos termos do parecer abaixo transcrito:

"2. Compulsando os autos, verifica-se que os valores em tela foram repassados no ano de 1998, com prazo final para a apresentação da prestação de contas em 1999. Ainda na fase interna da TCE, houve tentativa de notificação do responsável em 28/04/2003, via Correios, retornando com a informação no

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51769386.

Aviso de Recebimento de destinatário ausente (peça n.º 1, pp. 160/164). Ato contínuo, o FNDE promoveu a notificação por meio de edital publicado no Diário Oficial da União de 29/08/2003, avisando-o da existência de pendências em convênios celebrados com o Fundo (peça n.º 1, p. 176/180).

3. Após essa cientificação ficta do responsável, a TCE foi arquivada pelo FNDE em 21/10/2004, aguardando, na ocasião, o desfecho de outro processo em trâmite na Corte de Contas (peça n.º 1, p. 276).

4. Somente em 23/06/2012 a TCE voltou a ser movimentada pelos setores internos do FNDE (peça n.º 1, p. 08), culminando no pronunciamento ministerial de 24/10/2013 (peça n.º 1, p. 312).

5. Por sua vez, no âmbito do TCU, a citação do responsável veio a se concretizar em 17/01/2014, consoante AR à peça n.º 9.

6. Conforme se percebe do iter *processual acima descrito, transcorreram mais de 10 anos entre a primeira notificação ficta do responsável (29/08/2003) e o efetivo chamamento do Tribunal (17/01/2014) para que o responsável pudesse se manifestar sobre a irregularidade que lhe foi atribuída pelo FNDE.*

7. Dessa forma, apesar de o FNDE ter cientificado o Senhor José Cardoso da Silva Filho no ano de 2003 acerca de pendências em convênios celebrados com o Fundo (e não expressamente de sua omissão no dever legal de prestar contas), o fato é que a partir dessa comunicação transcorreram mais de 10 anos até que a TCE fosse concluída e encaminhada ao TCU, para prosseguimento do feito, sem que tenha havido quaisquer novas comunicações ao responsável nesse intervalo de tempo ou mesmo outras causas razoáveis para a demora processual.

8. A hipótese acima se assemelha à situação de que trata o art. 6.º, inciso II, da IN/TCU n.º 71/2012, na qual o Tribunal tem reconhecido que o longo tempo decorrido – mais de 10 anos entre os fatos e a primeira notificação válida – dificulta sobremaneira o exercício da ampla defesa e do contraditório sob a perspectiva material.

9. Além disso, outro aspecto deve ser considerado. É que sequer a notificação editalícia, da forma como realizada, pode ser considerada como indicativo de ciência das irregularidades por parte do responsável, pois, como consignado acima, o FNDE limitou-se a comunicá-lo de "pendências na prestação de contas", sem esclarecer, afinal, a natureza e a gravidade dessas falhas. Não houve, portanto, notificação válida do Senhor José Cardoso da Silva Filho comunicando-lhe da irregularidade que lhe era imputada, mas apenas lhe dando ciência de pendências em prestações de contas, a serem regularizadas perante aquele Fundo.

10. Tal circunstância corrobora a conclusão acima, de que o largo tempo decorrido, associado à falta de ciência específica do Senhor José Cardoso da Silva Filho sobre a irregularidade que lhe era imputada, impossibilita o regular exercício do direito de defesa.

11. Sob a perspectiva supra e com as vênias de praxe por divergir da Secex/MA, esta representante do Ministério Público manifesta-se pelo arquivamento desta TCE, com fundamento no art. 6.º, inciso II, da IN/TCU n.º 71/2012, sem a atribuição de débito ao responsável."

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51769386.