

TC 038.478/2018-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: município de Formosa da Serra Negra/MA

Responsável: Enésio Lima Milhomem
(CPF 406.257.883-20)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar, de citação e audiência

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor de Enésio Lima Milhomem (CPF 406.257.883-20), em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2012.

HISTÓRICO

2. Em 28/6/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação autorizou a instauração da tomada de contas especial. O processo foi registrado no sistema e-TCE sob número 1020/2018.

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Formosa da Serra Negra/MA, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) - exercício 2012, totalizaram R\$ 341.916,00 (peça 3).

4. O prazo para a prestação de contas extrapolou o mandato do responsável (que venceu em 31/12/2012). Contudo, o prefeito sucessor não figurou como corresponsável pela omissão no dever de prestar contas, uma vez que ele adotou as providências necessárias para o resguardo do patrimônio público (peça 8), conforme registrado no relatório do tomador de contas (peça 14).

5. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado no sistema e-TCE, foi a constatação da seguinte irregularidade pelo instaurador:

5.1. omissão no dever de prestar contas do PNAE/2012.

6. O responsável foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

7. No relatório (peça 14), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 341.916,00, imputando-se a responsabilidade a Enésio Lima Milhomem, Prefeito Municipal de Formosa da Serra Negra, de 1º/1/2009 a 31/12/2012, na condição de Gestor dos recursos.

8. Em 19/10/2018, o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 15), 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 16 e 17).

9. Em 24/10/2018, 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 18).

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

Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

10. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador ocorreu em 1º/5/2013, haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 30/4/2013, e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

10.1. Enésio Lima Milhomem, por meio do ofício acostado à peça 6, p. 2-3, recebido em 27/12/2017, conforme AR (peça 7, p. 2).

Valor de Constituição da TCE

11. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros), em 1º/1/2017, é de R\$ 466.208,23, 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.

12. Informa-se que foi encontrado débito imputável ao responsável em outros processos em tramitação no Tribunal:

Responsável	Processos
Enésio Lima Milhomem	000.198/2014-5, 000.732/2014-1, 000.433/2014-4, 002.644/2014-2, 038.479/2018-4 e 027.358/2018-6

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

EXAME TÉCNICO

14. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Enésio Lima Milhomem (CPF 406.257.883-20) era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) - exercício 2012, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 30/4/2013.

15. Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa ao agente responsabilizado, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal), conforme detalhado no item “Análise dos Pressupostos de Procedibilidade da IN/TCU 71/2012”, subitem “Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa”.

16. Entretanto, o responsável não apresentou justificativas suficientes para elidir a irregularidade e não recolheu o montante devido aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, razão pela qual sua responsabilidade deve ser mantida.

17. Passa-se agora ao exame da irregularidade encontrada. A estrutura adotada nesta instrução reflete a matriz de responsabilização (peça logo anterior a esta nos autos do processo):

17.1. Irregularidade 1: omissão no dever de prestar contas

17.1.1. Descrição da irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Formosa da Serra Negra/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), exercício de 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013

17.1.2. Evidências da irregularidade: Informação

317/2018/SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN-FNDE (peça 5) e Relatório de TCE 399/2018 - DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 14)

17.1.3. Normas infringidas: art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; e art. 33 e 34, da Resolução CD/FNDE 38, de 16/7/2009

17.1.4. Débitos relacionados ao responsável Enésio Lima Milhomem (CPF 406.257.883-20)

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
28/3/2012	27.156,00	D1
3/4/2012	27.156,00	D2
30/4/2012	27.156,00	D3
4/6/2012	27.156,00	D4
3/7/2012	29.912,00	D5
2/8/2012	40.676,00	D6
5/9/2012	40.676,00	D7
2/10/2012	40.676,00	D8
5/11/2012	40.676,00	D9
4/12/2012	40.676,00	D10

17.1.5. Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

17.1.6. Responsável: Enésio Lima Milhomem

17.1.6.1. Conduta: não apresentar a prestação de contas dos valores recebidos pelo município de Formosa da Serra Negra/MA, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, no exercício de 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013

17.1.6.2. Nexos de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, no exercício de 2012, em afronta ao 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. 33 e 34, da Resolução CD/FNDE 38, de 16/7/2009

17.1.6.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada.

17.1.7. Fundamentação para o encaminhamento:

17.1.7.1. Como restou caracterizada a omissão no dever de prestar contas, também se verificou a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos objeto deste processo. Nesse diapasão, cabe ressaltar que é pacífica a jurisprudência deste Tribunal no sentido de que compete ao gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos que lhe foram confiados (Acórdãos 974/2018 - TCU - Plenário (Relator Bruno Dantas), 511/2018 - TCU - Plenário (Relator Aroldo Cedraz), 3875/2018 - TCU - Primeira Câmara (Relator Vital Do Rêgo), 1983/2018 - TCU - Primeira Câmara (Relator Bruno Dantas), 1294/2018 - TCU - Primeira Câmara (Relator Bruno Dantas), 3200/2018 - TCU - Segunda Câmara (Relator Aroldo Cedraz), 2512/2018 - TCU - Segunda Câmara (Relator Aroldo Cedraz), 2384/2018 - TCU - Segunda

Câmara (Relator José Múcio Monteiro), 2014/2018 - TCU - Segunda Câmara (Relator Aroldo Cedraz), 901/2018 - TCU - Segunda Câmara (Relator José Múcio Monteiro), entre outros).

17.1.8. Encaminhamento: citação

17.2. Irregularidade 2: não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas

17.2.1. Descrição da irregularidade: não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013

17.2.2. Evidências da irregularidade: Informação 317/2018/SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN-FNDE (peça 5) e Relatório de TCE 399/2018 - DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 14)

17.2.3. Normas infringidas: art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; e art. 33 e 34, da Resolução CD/FNDE 38, de 16/7/2009

17.2.4. Responsável: Enésio Lima Milhomem

17.2.4.1. Conduta: não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas dos recursos recebidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013

17.2.4.2. Nexos de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, no exercício de 2012, em afronta ao 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. 33 e 34, da Resolução CD/FNDE 38, de 16/7/2009

17.2.4.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada.

17.2.5. Fundamentação para o encaminhamento:

17.2.5.1. O sucessor do responsável não pode figurar como corresponsável pela omissão no dever de prestar contas dos recursos ora questionados, uma vez que tomou as providências necessárias para o resguardo do patrimônio público (peça 8), conforme registrado no relatório do tomador de contas (peça 14).

17.2.5.2. Cumpre esclarecer que, em consulta realizada à Procuradoria Federal no FNDE - PROFE, emanou-se o entendimento, nos termos do Parecer 767/2008, de que, para os casos de omissão, a corresponsabilidade somente se aplica quando o prazo para prestação de contas recai sobre o mandato do prefeito sucessor, desde que não adotadas as competentes medidas de resguardo ao erário.

17.2.5.3. No caso em exame, não há que se falar em corresponsabilidade, visto que, apesar do prazo para prestação de contas ter se encerrado em 30/4/2013, durante o período de gestão do sucessor, este adotou as medidas legais de resguardo ao erário, conforme Representação protocolizada junto ao Ministério Público Federal. A documentação em questão foi considerada suficiente pela Procuradoria Federal no FNDE - PROFE como comprovação da adoção das referidas medidas.

17.2.5.4. Tendo em vista as providências adotadas, não há evidências da disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o sucessor pudesse apresentar a prestação de contas.

17.2.6. Encaminhamento: audiência

18. Em razão das irregularidades apontadas encontrarem-se devidamente demonstradas, deve ser citado o responsável, Enésio Lima Milhomem, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total do débito quantificado, bem como ser ouvido em audiência para apresentar razões de justificativa em relação à irregularidade descrita anteriormente.

Prescrição da Pretensão Punitiva

19. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - 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 dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189, do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame, a perspectiva de aplicação de penalidade ao responsável dificilmente será alcançada pela prescrição, uma vez que a omissão da prestação de contas deu-se em 1º/5/2013, e o ato de ordenação da citação e audiência muito provavelmente ocorrerá em prazo inferior a dez anos.

Informações Adicionais

20. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro Augusto Sherman, para a citação e audiência propostas, nos termos da portaria ASC 7, de 19/8/2011.

CONCLUSÃO

21. A partir dos elementos constantes nos autos e o exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Enésio Lima Milhomem, e quantificar adequadamente o débito a ele atribuído, na forma dos 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, bem como identificar a irregularidade que não possui débito, na forma dos 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. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação e audiência do responsável.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) 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, para que, no prazo de quinze dias, o responsável abaixo indicado, em decorrência da conduta praticada, apresente alegações de defesa e/ou recolha, ao cofre especificado, as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que gerou a irregularidade demonstrada a seguir:

Débitos relacionados somente ao responsável Enésio Lima Milhomem.

Irregularidade: omissão no dever de prestar contas

Descrição da irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Formosa da Serra Negra/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), exercício de 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013

Evidências da irregularidade:	Informação
317/2018/SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN-FNDE (peça 5) e Relatório de TCE 399/2018 - DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 14)	

Normas infringidas: art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; e art. 33 e 34, da Resolução CD/FNDE 38, de 16/7/2009

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

Quantificação do dano:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
28/3/2012	27.156,00	D1
3/4/2012	27.156,00	D2
30/4/2012	27.156,00	D3
4/6/2012	27.156,00	D4
3/7/2012	29.912,00	D5
2/8/2012	40.676,00	D6
5/9/2012	40.676,00	D7
2/10/2012	40.676,00	D8
5/11/2012	40.676,00	D9
4/12/2012	40.676,00	D10

Valor atualizado do débito (sem juros), em 31/10/2018: R\$ 496.002,58

Conduta: não apresentar a prestação de contas dos valores recebidos pelo município de Formosa da Serra Negra/MA, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, no exercício de 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013

Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, no exercício de 2012, em afronta ao 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. 33 e 34, da Resolução CD/FNDE 38, de 16/7/2009

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

b) informar ao responsável que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) esclarecer ao responsável, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo dos débitos somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

d) realizar a audiência do responsável abaixo indicado, 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 que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa quanto à conduta praticada que gerou a irregularidade demonstrada a seguir:

Responsável: Enésio Lima Milhomem

Irregularidade: não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas

Descrição da irregularidade: não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013

Normas infringidas: art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; e art. 33 e 34, da Resolução CD/FNDE 38, de 16/7/2009

Conduta: não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas dos recursos recebidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013

Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, no exercício de 2012, em afronta ao 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. 33 e 34, da Resolução CD/FNDE 38, de 16/7/2009

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

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

f) esclarecer ao responsável, 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.

Secex-TCE/1ª Diretoria da Secex-TCE,
em 6 de novembro de 2018.

(Assinado eletronicamente)
MARCELO TUTOMU KANEMARU
AUFC - Matrícula TCU 3473-8