#### TC 020.362/2017-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal

de Casa Nova (BA)

Responsável: Orlando Nunes Xavier, ex-Prefeito

Municipal (CPF 078.336.525-04)

Advogado: Não há

Interessado em sustentação oral: Não há

Proposta: Citação

# INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, em desfavor do Sr. Orlando Nunes Xavier (CPF 078.336.525-04), ex-Prefeito Municipal de Casa Nova (BA), na gestão 2009-2012, em razão de omissão do dever de prestar contas dos recursos repassados àquela municipalidade no âmbito do Programa Nacional de Transporte Escolar – PNATE – no exercício de 2011, nas variantes de ensino fundamental, médio e infantil.

## HISTÓRICO

2. Os recursos federais foram repassados em diversas parcelas, coligidas no demonstrativo abaixo:

Ordem Bancária	Emissão	Parcela	Valor (R\$)
2011OB600093	31/03/2011	001	38.225,28
2011OB600082	31/03/2011	001	3.374,76
2011OB600019	31/03/2011	001	181,08
2011OB600139	29/04/2011	002	38.225,28
2011OB600133	29/04/2011	002	3.374,76
2011OB600128	29/04/2011	002	181,08
2011OB600388	31/05/2011	003	181,08
2011OB600342	31/05/2011	003	3.374,76
2011OB600355	31/05/2011	003	38.225,28
2011OB600551	01/07/2011	004	38.225,28
2011OB600487	01/07/2011	004	3.374,76
2011OB600607	01/07/2011	004	181,08
2011OB600834	29/07/2011	005	181,08
2011OB600807	29/07/2011	005	38.225,28
2011OB600766	29/07/2011	005	3.374,76
2011OB601146	01/09/2011	006	181,08
2011OB601115	01/09/2011	006	3.374,76
2011OB601114	01/09/2011	006	38.225,28
2011OB601397	30/09/2011	007	181,08
2011OB601364	30/09/2011	007	38.225,28
2011OB601362	30/09/2011	007	3.374,76
2011OB601457	31/10/2011	008	38.225,28

2011OB601490	31/10/2011	008	3.374,76
2011OB601458	31/10/2011	008	181,08
2011OB601782	30/11/2011	009	38.225,28
2011OB601794	30/11/2011	009	181,12
2011OB601796	30/11/2011	009	3.374,72
Total:			376.030,08

- 3. Em intervenção inicial nos autos (peças 4-6), a unidade técnica constatou a ausência, no acervo processual, do extrato bancário da conta específica. O cálculo preliminar do débito, até então atualizado em demonstrativo próprio (peça 1, p. 4-12), havia sido efetuado pelo órgão repassador considerando as datas de emissão das ordens bancárias e não aquelas em que ocorreu o efetivo crédito dos recursos na conta corrente específica, ou seja, quando ingressaram na esfera da detenção do responsável. O valor atualizado do débito, à data da elaboração daquele documento (5/12/2016) correspondia à importância de R\$ 587.759,84 (peça 1, p. 7).
- 4. Foi considerado que tal pendência seria prejudicial à segura condução do processo, diante de distorções que poderia propiciar, com impactos na liquidez do débito que viesse a ser apurado.
- 5. Nesse quadro, por prudência e com base em delegação de competência conferida pelo eminente Relator, o Ministro Weder de Oliveira, envidou-se diligência (peça 7) para suplementação do quadro probatório, nos termos do art. 1°, inciso II, da Portaria MINS-WDO, n.º 7, de 1/7/2014, a qual foi respondida pelo repassador mediante o envio da documentação requerida (peça 8).
- 6. Com base nas informações amealhadas pela diligência, foi possível redefinir, desta feita com segurança e precisão, as datas das parcelas que comporão o débito, agora dispostas no quadro abaixo:

Ordem Bancária	Emissão	Data do crédito na conta corrente	Parcela	Valor (R\$)
2011OB600093	31/03/2011	4/4/2011	001	38.225,28
2011OB600082	31/03/2011	4/4/2011	001	3.374,76
2011OB600019	31/03/2011	4/4/2011	001	181,08
2011OB600139	29/04/2011	3/5/2011	002	38.225,28
2011OB600133	29/04/2011	3/5/2011	002	3.374,76
2011OB600128	29/04/2011	3/5/2011	002	181,08
2011OB600388	31/05/2011	2/6/2011	003	181,08
2011OB600342	31/05/2011	2/6/2011	003	3.374,76
2011OB600355	31/05/2011	2/6/2011	003	38.225,28
2011OB600551	01/07/2011	5/7/2011	004	38.225,28
2011OB600487	01/07/2011	5/7/2011	004	3.374,76
2011OB600607	01/07/2011	5/7/2011	004	181,08
2011OB600834	29/07/2011	2/8/2011	005	181,08
2011OB600807	29/07/2011	2/8/2011	005	38.225,28
2011OB600766	29/07/2011	2/8/2011	005	3.374,76
2011OB601146	01/09/2011	5/9/2011	006	181,08
2011OB601115	01/09/2011	5/9/2011	006	3.374,76
2011OB601114	01/09/2011	5/9/2011	006	38.225,28
2011OB601397	30/09/2011	4/10/2011	007	181,08
2011OB601364	30/09/2011	4/10/2011	007	38.225,28

201107001262	20/00/2011	4/10/2011	007	2.274.76
2011OB601362	30/09/2011	4/10/2011	007	3.374,76
2011OB601457	31/10/2011	3/11/2011	008	38.225,28
2011OB601490	31/10/2011	3/11/2011	008	3.374,76
2011OB601458	31/10/2011	3/11/2011	008	181,08
2011OB601782	30/11/2011	2/12/2011	009	38.225,28
2011OB601794	30/11/2011	2/12/2011	009	181,12
2011OB601796	30/11/2011	2/12/2011	009	3.374,72
Total			376.030,08	

- 7. O prazo final para apresentação da respectiva prestação de contas dos recursos do PNATE relativos ao exercício de 2011 esgotou-se em 30/4/2013, conforme estabelecido pelo art. 1º, da Resolução/CD/FNDE 5, de 7/3/2013, informação consignada no relatório do tomador de contas (peça 1, p. 52-58), quedando inerte o gestor. O órgão repassador tentou notificar o responsável (peça 1, p. 43-44), mediante o Oficio 15701/2016 SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, o qual não seria recebido, constando informação no respectivo aviso de recebimento que o destinatário houvera se mudado (peça 1, p. 46-47), o que motivou a notificação editalícia (peça 1, p. 45). Foi igualmente notificado o prefeito sucessor (gestão 2013-2016), Sr. Wilson Freire Moreira (peça 1, p. 40-41), por meio do Oficio 3557E/2013-SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, de 15/8/2013, este recebido conforme comprovante eletrônico de acesso ao sistema (peça 1, p. 41). Foi anexada aos autos cópia de representação formulada ao MPF pela Prefeitura contra o Sr. Orlando Nunes Xavier (peça 1, p. 20-33), na gestão de seu sucessor, sendo que tal providência foi considerada pertinente e suficiente para o resguardo do erário, pela Procuradoria Federal Especializada, em sua manifestação (peça 1, p. 35-36).
- 8. O gestor dos recursos não compareceu aos autos e, nessa perspectiva, diante da constatação da ausência de apresentação de prestação de contas e de recolhimento do débito, motivação externada no relatório do tomador de contas (peça 1, p. 52-58) e pelas instâncias subsequentes do controle interno (peças 1, p. 66-72), manifestações das quais tomou ciência a autoridade ministerial (peça 1, p. 64-65), foi instaurada a tomada de contas especial.

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

9. Em atendimento ao item 9.4, do Acórdão 1772/2017-Plenário (Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti), foi efetuada pesquisa no sistema processual do TCU, e O ex-Prefeito consta como responsável, outrossim, no processo de tomada de contas especial TC 025.095/2016-1, instaurada pelo Fundo Nacional de Assistência Social, versando sobre omissão de prestação de contas de recursos do Programa de Proteção Social Básica e Programa de Proteção Social Especial; e no TC 020.219/2017-2, este também instaurado pelo FNDE, motivado por omissão de prestação de contas de recursos do PNATE referentes ao exercício de 2012. O débito apurado no feito ora em análise, contudo, não se amolda à hipótese expressa no art. 6°, inciso I da Instrução Normativa TCU 71/2012, diante do valor **histórico** apurado de R\$ 376.030,08. Tampouco decorreu um decênio entre o recebimento dos recursos e a primeira notificação efetuada pelo órgão repassador ao responsável, mediante edital publicado no Diário Oficial da União, em 17/8/2016 (peça 1, p. 45), o que afasta subsunção ao dispositivo excepcional previsto no art. 6°, inciso II, da norma invocada.

# ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS LEGAIS E REGIMENTAIS DE CONSTITUIÇÃO

10. A tomada de contas especial é um procedimento administrativo excepcional, de manejo obrigatório na hipótese de ocorrência de quaisquer dos fatos arrolados no art. 8º da lei 8.443/92:

Art. 8° Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União, na forma prevista no inciso VII do art. 5° desta Lei, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário, a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá

imediatamente adotar providências com vistas à instauração da tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

- 11. Em sede regimental (art. 212), estabelece-se que, na ausência de pressupostos de constituição, deve a tomada de contas especial ser arquivada, em decisão terminativa. Na Instrução Normativa 71/2012, em seu art. 5°, na dicção da Instrução Normativa 76/2016, são elencados tais pressupostos:
  - Art. 5° É pressuposto para instauração de tomada de contas especial a existência de elementos fáticos e jurídicos que indiquem a omissão no dever de prestar contas e/ou dano ou indício de dano ao erário (NR)(todo o art.)(Instrução Normativa n° 76, de 23/11/2016, DOU de 12/12/2016).

Parágrafo único. O ato que determinar a instauração da tomada de contas especial, deverá indicar, entre outros:

- I os agentes públicos omissos e/ou os supostos responsáveis (pessoas físicas e jurídicas) pelos atos que teriam dado causa ao dano ou indício de dano identificado;
- II a situação que teria dado origem ao dano ou indício de dano a ser apurado, lastreada em documentos, narrativas e outros elementos probatórios que deem suporte à sua ocorrência;
- III exame da adequação das informações contidas em pareceres de agentes públicos, quanto à identificação e quantificação do dano ou indício de dano;
- IV evidenciação da relação entre a situação que teria dado origem ao dano ou indício de dano a ser apurado e a conduta da pessoa física ou jurídica supostamente responsável pelo dever de ressarcir os cofres públicos.
- 12. No caso em tela, houve a identificação do agente cuja responsabilização foi devidamente apontada, com suporte em elementos fáticos e jurídicos (omissão do dever de prestar contas) que fundamentaram uma conexão de causalidade com um dano presumido (a não realização do objeto, sem devolução dos recursos), o qual foi quantificado. Deste modo, entende-se que o processo atende aos requisitos do art. 5° da Instrução Normativa TCU 71/2012, com a redação da Instrução Normativa 76/2016.

## **EXAME TÉCNICO**

- 13. O dever de prestar contas é aplicável a todo administrador público, a quem incumbe "justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes", conforme o art. 93 do Decreto-lei 200/1967, recepcionado e prestigiado pelo art. 70, parágrafo único da Constituição Federal, na redação conferida pela Emenda Constitucional 19/2008. No caso específico do Programa Nacional de Transporte Escolar, é preceito reiterado pelo art. 6° da lei 10.880/2004 e pela Resolução CD/FNDE/MEC 17, de 17/3/2011.
- 14. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que o Sr. Orlando Nunes Xavier, ex-Prefeito Municipal de Casa Nova (BA) na gestão 2009-2012, era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta Programa Nacional de Transporte Escolar PNATE no exercício de 2011, bem como o Sr. Wilson Freire Moreira, ex-prefeito Municipal na gestão 2013/2016, era o responsável pela omissão na apresentação da prestação de contas por meio do SiGPC, nos termos da Súmula 230 do TCU, tendo o prazo final da aludida prestação de contas expirado em 30/04/2013, de acordo com as Resoluções CD/FNDE 02/2012 e 05/2013.
- 15. Entretanto, o Sr. Wilson Freire Moreira teria adotado as medidas legais, ou seja, representado ao MPF contra seu antecessor, visando ao resguardo do patrimônio público, conforme documentação constante dos autos (peça 1, p. 19-33), e consignado no Sistema Integrado de Prestação

de Contas - SiGPC, o que afastaria a sua responsabilidade no presente processo, a teor da Súmula 230 do TCU.

16. Por último e oportuno, relembre-se que a Resolução CD/FNDE 05/2013 estendeu o prazo para apresentação de contas dos recursos do programa repassados em 2011, originalmente estipulado como 28/2/2012, para 30/4/2013, mas não vedou, logicamente, que fossem apresentadas anteriormente a essa data, inclusive no período de gestão do prefeito antecessor.

# **CONCLUSÃO**

- Resta comprovada a infração do dever constitucional e legal do dever de prestar contas a respeito dos recursos repassados à conta do Programa Nacional de Transporte Escolar PNATE, no exercício de 2011, de que se presume a aplicação irregular de sua totalidade e o consequente dever de ressarcir. A responsabilização nessa tomada de contas especial deve ser acometida exclusivamente ao Sr. Orlando Nunes Xavier, ex-Prefeito Municipal de Casa Nova (BA), que era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Transporte Escolar, pois em sua gestão (2009-2012) situa-se cronologicamente o crédito dos recursos na conta corrente específica, bem como todos os dispêndios verificados, sendo o último em 22/12/2011 (peça 8, p. 9), data em que a conta estava com saldo zerado. A responsabilidade do Sr. Wilson Freire Moreira, ex-prefeito Municipal na gestão 2013/2016, restou afastada, uma vez que, embora originalmente incumbido de prestar as contas devidas, na impossibilidade de fazê-lo, adotou as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público, especificamente a formulação de representação ao Ministério Público Federal (peça 1, p. 19-33), o que afastou a sua responsabilidade no presente processo, a teor da Súmula 230 do TCU.
- 18. Deve ser promovida a citação do Sr. Orlando Nunes Xavier, pela totalidade dos recursos repassados, bem como a sua audiência, pela omissão do dever de prestar contas.

## INFORMAÇÕES ADICIONAIS

19. Informa-se que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro Substituto Weder de Oliveira, para a citação e a audiência propostas, nos termos do art. 1°, inc. II, alíneas "b" e "c", da Portaria-MINS-WDO N° 8, de 6/8/2018.

#### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

- 20. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:
- 20.1 realizar a citação do Sr. Orlando Nunes Xavier (CPF 078.336.525-04), ex-prefeito Municipal de Casa Nova (BA), na gestão 2009/2012, uma vez que, em face da omissão na prestação de contas, o mesmo não logrou demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Transporte Escolar PNATE no exercício de 2011, com fundamento nos arts. 10, § 1°, e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso II, §1°, do Regimento Interno do TCU, para que, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento do oficio citatório, apresente alegações de defesa quanto à ocorrência abaixo indicada, em razão da conduta especificada, e/ou recolha, aos cofres do FNDE, as importâncias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legis lação em vigor:

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Casa Nova (BA), em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do PNATE 2011:

Data	Valor (R\$)
4/4/2011	38.225,28

i	
4/4/2011	3.374,76
4/4/2011	181,08
3/5/2011	38.225,28
3/5/2011	3.374,76
3/5/2011	181,08
2/6/2011	181,08
2/6/2011	3.374,76
2/6/2011	38.225,28
5/7/2011	38.225,28
5/7/2011	3.374,76
5/7/2011	181,08
2/8/2011	181,08
2/8/2011	38.225,28
2/8/2011	3.374,76
5/9/2011	181,08
5/9/2011	3.374,76
5/9/2011	38.225,28
4/10/2011	181,08
4/10/2011	38.225,28
4/10/2011	3.374,76
3/11/2011	38.225,28
3/11/2011	3.374,76
3/11/2011	181,08
2/12/2011	38.225,28
2/12/2011	181,12
2/12/2011	3.374,72
Total	376.030,08

Valor atualizado do débito (sem juros) em 4/2/2019: R\$ 575.939,58

Responsável: Sr. Orlando Nunes Xavier (CPF 078.336.525-04), ex-prefeito Municipal de Casa Nova (BA), na gestão 2009/2012;

Conduta: em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 30/04/2013, o mesmo não logrou demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Transporte Escolar – PNATE – no exercício de 2011;

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; art. 17 da Resolução CD/FNDE 17/2011 e art. 1º da Resolução CD/FNDE 05/2013;

Evidências: Relatório de Tomada de Contas Especial 164/2016 (peça 1, p. 52-58);

20.2 realizar a audiência do Sr. Orlando Nunes Xavier (CPF 078.336.525-04), ex-prefeito Municipal de Casa Nova (BA), na gestão 2009/2012, com fundamento nos arts. 10, § 1°, 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 omissão no dever de prestar contas dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Transporte Escolar – PNATE – no exercício de 2011:

Irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas;

Conduta: não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas dos recursos repassados ao município referentes ao Programa Nacional de Transporte Escolar – PNATE – no exercício de 2011, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do objeto, cujo prazo para apresentação encerrou-se em 30/04/2013;

Dispositivos violados: art. 70, parágrafo único da Constituição Federal, na redação conferida pela Emenda Constitucional 19/2008, art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 15, § 2°, da Resolução CD/FNDE 17/2011; e art. 1° da Resolução CD/FNDE 05/2013;

Evidências: Relatório de Tomada de Contas Especial 164/2016 (peça 1, p. 52-58);

- 21. Deve ser informado ainda ao responsável acima nominado que:
- 21.1 caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;
- 21.2 o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;
- 21.3 o Tribunal poderá analisar eventual pedido de parcelamento do débito, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU;
- 21.4 a falta de atendimento à citação implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992 e do art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004;
- a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação comprobatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica, de livre movimentação (recursos captados) e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como outros elementos que comprovem a execução do objeto, em essência quaisquer provas admissíveis em Direito, desde que passíveis de representação na forma documental, consoante exigência do art. 162 do Regimento Interno do TCU.
- 22. Deve ainda ser remetida cópia da presente instrução técnica ao responsável para perfeita compreensão do objeto do chamamento.

SECEX-TCE, 1ª Diretoria Técnica, em 4/2/2019

MARCELLO MAIA SOARES

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 3530-0

# MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

Irregularida de	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade
Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Casa Nova (BA), em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Transporte Escolar — PNATE — no exercício de 2011	Orlando Nunes Xavier (CPF 078.336.525- 04), ex-Prefeito Municipal de Casa Nova (BA)	1/1/2009 a 31/12/2012.	Em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrouse em 30/4/2013, o responsável deixou de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Transporte Escolar – PNATE – no exercício de 2011	A conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Programa Nacional de Transporte Escolar — PNATE — no exercício de 2011, 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; art. 17 da Resolução CD/FNDE 17/2011 e art. 1º da Resolução CD/FNDE 05/2013
Não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de	Orlando Nunes Xavier (CPF 078.336.525- 04), ex-Prefeito Municipal de Casa Nova (BA)	1/1/2009 a 31/12/2012	Descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos	A conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as

T	, .
	possíveis
	despesas
	efetuadas com
conta do	os recursos
Programa	recebidos, no
Nacional de	âmbito do
Transporte	Programa
Escolar –	Nacional de
PNATE – no	Transporte
exercício de	Escolar –
2011, o qual se	PNATE - no
encerrou em	exercício de
30/4/2013	2011, em
	afronta ao art.
	37, <i>caput</i> , c/c o
	art. 70,
	parágrafo
	único, da
	Constituição da
	República
	Federativa do
	Brasil, art. 93,
	do Decreto-lei
	200/1967; art.
	17, § 1°, da
	Resolução
	CD/FNDE
	17/2011 e art.
	1º da Resolução
	CD/FNDE
	05/2013
	Nacional de Transporte Escolar – PNATE – no exercício de 2011, o qual se encerrou em