

**TC 033.373/2019-1**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Município de Barreiros/PE

**Responsáveis:** Carlos Artur Soares de Avellar Júnior (CPF 764.704.664-00) e Elimario de Melo Farias (CPF 617.108.904-44)

**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 Carlos Artur Soares de Avellar Júnior, Prefeito Municipal no período de 1º/1/2013 a 31/12/2016, e de Elimario de Melo Farias, Prefeito Municipal no período de 1º/1/2017 até o momento, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2016, cujo prazo encerrou-se em 21/8/2017.

## HISTÓRICO

2. Em 18/12/2018, 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 (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1186/2019.

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Barreiros/PE, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) - exercício 2016, totalizaram R\$ 487.858,00 (peça 7).

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:

Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Prefeitura Municipal de Barreiros - PE, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2016, cujo prazo encerrou-se em 21/8/2017.

5. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados 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 17), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 487.858,00, imputando-se a responsabilidade a Carlos Artur Soares de Avellar Júnior, Prefeito Municipal no período de 1º/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos, e a Elimario de Melo Farias, Prefeito Municipal no período de 1º/1/2017 até o momento, na condição de sucessor.

7. Em 23/8/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 18), 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 19 e 20).



8. Em 3/9/2019, 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 21).

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

### **Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa**

9. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis 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 22/8/2017, haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 21/8/2017, e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade, pela autoridade administrativa competente, conforme abaixo:

9.1. Carlos Artur Soares de Avellar Júnior, por meio do ofício acostado à peça 2, p. 3-4, recebido em 11/6/2018, conforme AR (peça 4).

9.2. Elimario de Melo Farias, por meio do ofício acostado à peça 3, p. 3-4, recebido em 19/6/2018, conforme AR (peça 5).

### **Valor de Constituição da TCE**

10. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros), em 1º/1/2017, é de R\$ 498.735,92, 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 aos responsáveis em outros processos em tramitação no Tribunal:

<b>Responsável</b>	<b>Processos</b>
Carlos Artur Soares de Avellar Júnior	000.869/2015-5 (TCE, aberto) e 033.843/2019-8 (TCE, aberto)
Elimario de Melo Farias	Não há processo

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

## **EXAME TÉCNICO**

13. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Carlos Artur Soares de Avellar Júnior era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) - exercício 2016, e Elimario de Melo Farias era a pessoa responsável pela apresentação da prestação de contas do PNAE/2016, tendo o prazo final expirado em 21/8/2017.

14. Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa aos agentes responsabilizados na fase interna, 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”.

15. Entretanto, os responsáveis não apresentaram justificativas suficientes para elidir a irregularidade e não recolheram o montante devido aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, razão pela qual suas responsabilidades devem ser mantidas.



16. De acordo com as análises empreendidas nesta fase instrutória, a irregularidade descrita no relatório do tomador, bem como a respectiva conduta identificada, que deu origem a esta TCE, pode ser melhor descrita da forma que se segue. A estrutura adotada nesta instrução reflete a matriz de responsabilização (peça logo anterior a esta nos autos do processo):

16.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Barreiros/PE, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2016, cujo prazo encerrou-se em 21/8/2017.

16.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 9 e 17.

16.1.2. 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. 44, da Resolução CD/FNDE 26, de 17/6/2013.

16.1.3. Débitos relacionados ao responsável Carlos Artur Soares de Avellar Júnior:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/12/2016	44.202,00
5/1/2016	45.838,00
4/3/2016	44.202,00
6/4/2016	44.202,00
6/5/2016	44.202,00
3/6/2016	44.202,00
7/7/2016	44.202,00
8/8/2016	44.202,00
8/9/2016	44.202,00
6/10/2016	44.202,00
8/11/2016	44.202,00

Valor atualizado do débito (sem juros), em 26/9/2019: R\$ 546.173,01

16.1.4. Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

16.1.5. **Responsável:** Carlos Artur Soares de Avellar Júnior.

16.1.5.1. Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar, no exercício de 2016, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 21/8/2017.

16.1.5.2. 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, no exercício de 2016, 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. 44, da Resolução CD/FNDE 26, de 17/6/2013.

16.1.5.3. 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, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.



16.1.6. Fundamentação para o encaminhamento:

16.1.6.1. 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.

16.1.6.2. 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 Ministro Bruno Dantas; 511/2018 - TCU - Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz; 3875/2018 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Vital do Rêgo; 1983/2018 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas; 1294/2018 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas; 3200/2018 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz; 2512/2018 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz; 2384/2018 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro José Múcio Monteiro; 2014/2018 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz; 901/2018 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro José Múcio Monteiro, entre outros).

16.1.7. Encaminhamento: citação.

16.2. **Irregularidade 2:** não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2016, cujo prazo encerrou-se em 21/8/2017.

16.2.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 9 e 17.

16.2.2. 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. 44, da Resolução CD/FNDE 26, de 17/6/2013.

16.2.3. **Responsável:** Elimario de Melo Farias.

16.2.3.1. Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar, no exercício de 2016, o qual se encerrou em 21/8/2017.

16.2.3.2. 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, no exercício de 2016, 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. 44, da Resolução CD/FNDE 26, de 17/6/2013.

16.2.3.3. 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, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

16.2.4. Fundamentação para o encaminhamento:

16.2.4.1. O sucessor está sendo responsabilizado pelo descumprimento do prazo para prestar contas dos recursos ora questionados, pois não cumpriu a referida obrigação prevista para a data de 21/8/2017, bem como não tomou as providências necessárias para o resguardo do patrimônio público.

16.2.4.2. No tocante à delimitação de responsabilidades entre antecessor e sucessor na gestão descentralizada de recursos federais, quando o termo final para apresentação da prestação de contas recai no mandado do sucessor, sem que ele (sucessor) tenha gerido os recursos do ajuste, cumpre mencionar os seguintes entendimentos sufragados pela jurisprudência dominante do Tribunal de Contas da União:

a) Embora o sucessor esteja obrigado a prestar contas em razão de a vigência do ajuste



adentrar o seu mandato, na hipótese de os recursos serem geridos integralmente pelo antecessor, o sucessor não responderá solidariamente pelo débito, sem prejuízo de lhe ser aplicada multa e ter as contas julgadas irregulares, em razão da omissão no dever de prestar contas na forma e prazo devidos (Acórdão 1.460/2018 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz; Acórdão 2.850/2018 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes; Acórdão 14.911/2018 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Benjamin Zymler; Acórdão 1.290/2019 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Raimundo Carreiro; Acórdão 2.968/2019 - TCU - 2ª Câmara, Relatora Ministra Ana Arraes; Acórdão 3.868/2019 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Weder de Oliveira; Acórdão 3.873/2019 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues).

b) O sucessor poderá ficar isento de responsabilidade, por omissão no dever de prestar contas de recurso recebido por seu antecessor, se demonstrar a adoção de medidas efetivas visando ao resguardo do patrimônio público, seja por meio de solicitação de instauração de TCE, de ação civil pública, de ação de ressarcimento de dano, de representação ao Ministério Público ou de qualquer outra providência reconhecidamente capaz de buscar o ressarcimento do prejuízo causado ao erário, sem prejuízo das providências previstas no §8º do art. 26-A da Lei 10.522/2002 (Acórdão 3642/2012 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Raimundo Carreiro; Acórdão 6295/2010 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes; Acórdão 1313/2010 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes; Acórdão 1080/2010 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Augusto Sherman; Acórdão 583/2010 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro José Múcio Monteiro, entre outros).

16.2.5. Encaminhamento: audiência.

17. Em consulta aos sistemas corporativos do instaurador (SIGPC), verifica-se que os responsáveis também não apresentaram contas junto ao instaurador e continuam inadimplentes (peça 23).

18. Em razão da irregularidade apontada encontrar-se devidamente demonstrada, deve ser citado o responsável, Carlos Artur Soares de Avellar Júnior, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total do débito quantificado, e ser ouvido em audiência o responsável Elimario de Melo Farias, 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, Relator Ministro Benjamin Zymler, 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 da responsável.

20. No caso em exame, a perspectiva de aplicação de penalidade ao responsável dificilmente será alcançada pela prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada deu-se em 22/8/2017, e o ato de ordenação da citação muito provavelmente ocorrerá em prazo inferior a dez anos.

### **INFORMAÇÕES ADICIONAIS**

21. Informa-se, ainda, que **não há delegação de competência do relator deste feito**, Ministro André de Carvalho, para a citação e audiência propostas, nos termos da portaria ALC 2, de 19/11/2019, em razão do valor atualizado ser superior a R\$ 500.000,00.

### **CONCLUSÃO**

22. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Carlos Artur Soares de Avellar Júnior e



Elimario de Melo Farias, e quantificar adequadamente o débito atribuído a Carlos Artur Soares de Avellar Júnior, 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, de responsabilidade de Elimario de Melo Farias. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação e a audiência dos responsáveis.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

23. 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, aos cofres especificados, 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:

**Débito relacionado somente ao responsável Carlos Artur Soares de Avellar Júnior (CPF 764.704.664-00).**

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Barreiros/PE, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2016, cujo prazo encerrou-se em 21/8/2017.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 9 e 17.

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. 44, da Resolução CD/FNDE 26, de 17/6/2013.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

<b>Data de ocorrência</b>	<b>Valor histórico (R\$)</b>
7/12/2016	44.202,00
5/1/2016	45.838,00
4/3/2016	44.202,00
6/4/2016	44.202,00
6/5/2016	44.202,00
3/6/2016	44.202,00
7/7/2016	44.202,00
8/8/2016	44.202,00
8/9/2016	44.202,00
6/10/2016	44.202,00
8/11/2016	44.202,00

Valor atualizado do débito (sem juros), em 26/9/2019: R\$ 546.173,01

Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar, no exercício de 2016, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 21/8/2017.



Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar, no exercício de 2016, 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. 44, da Resolução CD/FNDE 26, de 17/6/2013.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

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 do débito somente sanará 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: Elimario de Melo Farias (CPF: 617.108.904-44).**

Irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2016, cujo prazo encerrou-se em 21/8/2017.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 9 e 17.

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. 44, da Resolução CD/FNDE 26, de 17/6/2013.

Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar, no exercício de 2016, o qual se encerrou em 21/8/2017.

Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar, no exercício de 2016, 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. 44, da Resolução CD/FNDE 26, de 17/6/2013.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

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 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO  
Secretaria-Geral de Controle Externo  
Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial

---

SecexTCE,  
em 26 de setembro de 2019.

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