

TC 028.328/2019-1

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Mazagão/AP

Responsável: Giodilson Pinheiro Borges (CPF 571.879.162-72)

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 Giodilson Pinheiro Borges, Prefeito Municipal no período de 1º/1/2013 a 31/12/2016, 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 2194/2019.

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Mazagão/AP, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) - exercício 2016, totalizaram R\$ 324.920,00 (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 Mazagão - AP, 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. O responsável arrolado na fase interna 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.

6. No relatório (peça 19), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 324.920,00, imputando-se a responsabilidade a Giodilson Pinheiro Borges, Prefeito Municipal no período de 1º/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos.

7. Em 13/8/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 20), 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 21 e 22).

8. Em 22/8/2019, 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 23).



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 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 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 o responsável foi notificado sobre a irregularidade, pela autoridade administrativa competente, conforme abaixo:

9.1. Giodilson Pinheiro Borges, por meio do edital acostado à peça 4, publicado em 20/8/2018.

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\$ 332.056,09, 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 O MESMO RESPONSÁVEL

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

Responsável	Processos
Giodilson Pinheiro Borges	001.500/2017-1 (REPR, encerrado), 028.326/2019-9 (TCE, aberto) e 027.325/2017-2 (RA, aberto)

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 Giodilson Pinheiro Borges era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) - exercício 2016, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 21/8/2017.

14. Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa ao agente responsabilizado 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, 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.

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 Mazagão/AP, em face da omissão do 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 19.



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 Giodilson Pinheiro Borges:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
5/1/2016	28.100,00
4/3/2016	29.682,00
6/4/2016	29.682,00
6/5/2016	29.682,00
3/6/2016	29.682,00
7/7/2016	29.682,00
8/8/2016	29.682,00
8/9/2016	29.682,00
6/10/2016	29.682,00
8/11/2016	29.682,00
7/12/2016	29.682,00

Valor atualizado do débito (sem juros), em 27/9/2019: R\$ 363.639,50

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

16.1.5. **Responsável:** Giodilson Pinheiro Borges.

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 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 2016, cujo prazo encerrou-se em 21/8/2017.

16.2.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 9 e 19.

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:** Giodilson Pinheiro Borges.

16.2.3.1. Conduta: não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que a sua sucessora pudesse apresentar a 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. 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.

16.2.3.3. 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, disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar, no exercício de 2016.

16.2.4. Fundamentação para o encaminhamento:

16.2.4.1. 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 10), conforme registrado no relatório do tomador de contas (peça 19).

16.2.4.2. 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.

16.2.4.3. No caso em exame, não há que se falar em corresponsabilidade, visto que, apesar do prazo para prestação de contas ter se encerrado em 21/8/2017, 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.

16.2.4.4. 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.



16.2.5. Encaminhamento: audiência.

17. Em consulta aos sistemas corporativos do instaurador (SIGPC), verifica-se que o responsável também não apresentou contas junto ao instaurador e continua inadimplente (peça 25).

18. Em razão da irregularidade apontada encontrar-se devidamente demonstrada, deve ser citado o responsável, Giodilson Pinheiro Borges, 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, 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 há delegação de competência da relatora deste feito, Ministra Ana Arraes, para a citação e audiência propostas, nos termos da portaria AA 1, de 21/7/2014.

CONCLUSÃO

22. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame da ocorrência descrita na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Giodilson Pinheiro Borges, 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 a audiência do responsável.

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 recorra, 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 ao responsável Giodilson Pinheiro Borges (CPF 571.879.162-72).

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Mazagão/AP, 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 19.

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.

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
5/1/2016	28.100,00
4/3/2016	29.682,00
6/4/2016	29.682,00
6/5/2016	29.682,00
3/6/2016	29.682,00
7/7/2016	29.682,00
8/8/2016	29.682,00
8/9/2016	29.682,00
6/10/2016	29.682,00
8/11/2016	29.682,00
7/12/2016	29.682,00

Valor atualizado do débito (sem juros), em 27/9/2019: R\$ 363.639,50

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: Giodilson Pinheiro Borges (CPF 571.879.162-72).

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 2016, cujo prazo encerrou-se em 21/8/2017.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 9 e 19.



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: não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a 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 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.

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, disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar, no exercício de 2016.

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.

SecexTCE,
em 27 de setembro de 2019.

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