

TC 040.039/2019-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: município de Remanso/BA

Responsáveis: Celso Silva e Sousa (CPF 261.683.755-20) e José Clementino de Carvalho Filho (CPF 059.737.915-72)

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 Celso Silva e Sousa, Prefeito Municipal no período de 1º/1/2013 a 31/12/2016, e de José Clementino de Carvalho Filho, 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 Projovem Campo, no exercício de 2014, cujo prazo encerrou-se em 8/2/2018.

2. Cumpre esclarecer que, segundo notícia do FNDE (peça 24), o SIGPC estaria aberto para inserção de dados sobre as despesas efetuadas com os recursos do Projovem Campo/2014 a partir de 10/12/2017, e o prazo final para encaminhar as prestações de contas seria de 60 dias, após a abertura do sistema para envio, ou seja, 8/2/2018 (<https://www.fnde.gov.br/index.php/component/k2/item/11147-presta%C3%A7%C3%A3o-de-contas-do-projovem-campo-saberes-da-terra-est%C3%A1-dispon%C3%ADvel-para-registro-no-sigpc-contas-online>, acesso em 26/11/2019).

HISTÓRICO

3. Em 12/8/2019, 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 3451/2019.

4. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Remanso/BA, no âmbito do Projovem Campo - exercício 2014, totalizaram R\$ 1.666.625,00 (peça 4).

5. 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 Remanso - BA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do PROJOVEM CAMPO, no exercício de 2014, cujo prazo encerrou-se em 8/2/2018.

6. 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.

7. No relatório (peça 16), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 1.666.625,00, imputando-se a responsabilidade a Celso Silva e Sousa, Prefeito Municipal no período de 1º/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos, e a José Clementino de Carvalho Filho, Prefeito Municipal no período de 1º/1/2017 até o momento, na condição de sucessor.



8. Em 24/11/2019, 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).

9. Em 6/12/2019, 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

10. 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 9/2/2018, haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 8/2/2018, e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade, pela autoridade administrativa competente, conforme abaixo:

10.1. Celso Silva e Sousa, por meio do ofício acostado à peça 6, p. 14-15, recebido em 6/5/2019, conforme AR (peça 7); e

10.2. José Clementino de Carvalho Filho, por meio do ofício acostado à peça 8, recebido em 21/3/2018, conforme AR (peça 9).

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\$ 1.798.841,30, 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

12. Informa-se que não foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outros processos no Tribunal.

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 Celso Silva e Sousa era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Projovem Campo - exercício 2014, e que José Clementino de Carvalho Filho era a responsável por apresentar a respectiva prestação de contas, tendo o seu prazo final expirado em 8/2/2018.

15. 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 “Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa”.

16. 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.

17. De acordo com as análises empreendidas nesta fase instrutória, a irregularidade descrita no relatório do tomador, bem como as respectivas condutas identificadas, 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):

17.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Remanso/BA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Projovem Campo, no exercício de 2014, cujo prazo encerrou-se em 8/2/2018.

17.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

17.1.1.1. 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.

17.1.1.2. 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).

17.1.2. Evidência da irregularidade: documento técnico presente na peça 10.

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. 6º, inciso XLIV, da Resolução CD/FNDE 11, de 16/4/2014.

17.1.4. Débitos relacionados ao responsável Celso Silva e Sousa:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
23/9/2014	428.925,00
26/8/2015	214.462,50
5/1/2016	214.462,50
8/7/2016	339.915,00
14/9/2016	290.955,00
27/10/2016	177.905,00

Valor atualizado do débito (sem juros), em 11/12/2019: R\$ 1.981.153,88

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

17.1.6. **Responsável:** Celso Silva e Sousa.

17.1.6.1. **Conduta:** não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos à conta do Projovem Campo, no exercício de 2014, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 8/2/2018.

17.1.6.2. Nexos de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Projovem Campo, no exercício de 2014, 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. 6º, inciso XLIV, da Resolução CD/FNDE 11, de 16/4/2014.

17.1.6.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a 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/ou disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a devida prestação de contas.

17.1.7. Encaminhamento: citação.

17.2. **Irregularidade 2:** não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Projovem Campo, no exercício de 2014, cujo prazo encerrou-se em 8/2/2018.

17.2.1. Fundamentação para o encaminhamento:

17.2.1.1. 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 8/2/2018, bem como não tomou as providências necessárias para o resguardo do patrimônio público.

17.2.1.2. 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 do 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).

17.2.2. Evidência da irregularidade: documento técnico presente na peça 10.

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. 6º, inciso XLIV, da Resolução CD/FNDE 11, de 16/4/2014.

17.2.4. **Responsável:** José Clementino de Carvalho Filho.

17.2.4.1. **Conduta:** descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do Projovem Campo, no exercício de 2014, o qual se encerrou em 8/2/2018.



17.2.4.2. Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Projovem Campo, no exercício de 2014, 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. 6º, inciso XLIV, da Resolução CD/FNDE 11, de 16/4/2014.

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

17.2.5. Encaminhamento: audiência.

18. 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).

19. Em razão das irregularidades apontadas encontrarem-se devidamente demonstradas, deve ser citado o responsável Celso Silva e Sousa, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total do débito quantificado, e ser ouvido em audiência o responsável José Clementino de Carvalho Filho, para apresentar razões de justificativa em relação à irregularidade descrita anteriormente.

PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA

20. 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.

21. No caso em exame, a perspectiva de aplicação de penalidade aos responsáveis dificilmente será alcançada pela prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada deu-se em 9/2/2018, e o ato de ordenação da citação muito provavelmente ocorrerá em prazo inferior a dez anos.

Informações Adicionais

22. Informa-se, ainda, que não há delegação de competência do relator deste feito, Ministro Benjamin Zymler, para a citação e audiência propostas, nos termos da portaria BZ 1, de 20/2/2019.

CONCLUSÃO

23. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Celso Silva e Sousa e José Clementino de Carvalho Filho, e quantificar adequadamente o débito atribuído ao primeiro, 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 dos responsáveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

24. 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 Celso Silva e Sousa (CPF 261.683.755-20), Prefeito Municipal no período de 1º/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos.

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Remanso/BA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Projovem Campo, no exercício de 2014, cujo prazo encerrou-se em 8/2/2018.

Evidência da irregularidade: documento técnico presente na peça 10.

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. 6º, inciso XLIV, da Resolução CD/FNDE 11, de 16/4/2014.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
23/9/2014	428.925,00
26/8/2015	214.462,50
5/1/2016	214.462,50
8/7/2016	339.915,00
14/9/2016	290.955,00
27/10/2016	177.905,00

Valor atualizado do débito (sem juros), em 11/12/2019: R\$ 1.981.153,88

Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos à conta do Projovem Campo, no exercício de 2014, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 8/2/2018.

Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Projovem Campo, no exercício de 2014, 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. 6º, inciso XLIV, da Resolução CD/FNDE 11, de 16/4/2014.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a 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/ou disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a devida prestação de contas.

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 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: José Clementino de Carvalho Filho (CPF: 059.737.915-72), Prefeito Municipal no período de 1º/1/2017 até o momento, na condição de sucessor.

Irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Projovem Campo, no exercício de 2014, cujo prazo encerrou-se em 8/2/2018.

Evidência da irregularidade: documento técnico presente na peça 10.

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. 6º, inciso XLIV, da Resolução CD/FNDE 11, de 16/4/2014.

Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do Projovem Campo, no exercício de 2014, o qual se encerrou em 8/2/2018.

Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Projovem Campo, no exercício de 2014, 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. 6º, inciso XLIV, da Resolução CD/FNDE 11, de 16/4/2014.

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 aos responsáveis, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa e/ou razões de justificativa; e

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.

Secex-TCE,
em 11 de dezembro de 2019.

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