

TC 033.366/2019-5

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Anapurus/MA

Responsável: Cleomaltina Moreira Monteles (CPF 206.435.353-49)

Advogado ou Procurador: Fernando César Vilhena Moreira Lima Júnior - OAB/MA 14.169 (peça 32)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar (audiência)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor de Cleomaltina Moreira Monteles, Prefeita Municipal de Anapurus/MA, 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 10/4/2019, 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 2440/2019.

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Anapurus/MA, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) - exercício 2016, totalizaram R\$ 714.008,00 (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 Anapurus - MA, 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. A responsável arrolada na fase interna foi devidamente comunicada 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\$ 714.008,00, imputando-se a responsabilidade a Cleomaltina Moreira Monteles, Prefeita Municipal, no período de 1º/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestora dos recursos.

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).

9. Na instrução inicial (peça 25), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação e audiência para as irregularidades abaixo:

9.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Anapurus/MA, 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.

9.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 8 e 17.

9.1.2. 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.

9.2. Débitos relacionados ao responsável Cleomaltina Moreira Monteles:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/12/2016	66.372,00
5/1/2016	50.288,00
4/3/2016	66.372,00
6/4/2016	66.372,00
6/5/2016	66.372,00
3/6/2016	66.372,00
7/7/2016	66.372,00
8/8/2016	66.372,00
8/9/2016	66.372,00
6/10/2016	66.372,00
8/11/2016	66.372,00

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

9.2.2. **Responsável:** Cleomaltina Moreira Monteles.

9.2.2.1. **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.

9.2.2.2. Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do 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.

9.2.2.3. 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.



10. Encaminhamento: citação.
- 10.1. **Irregularidade 2:** não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que a sua sucessora 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.
- 10.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 8 e 17.
- 10.1.2. 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.
- 10.1.3. **Responsável:** Cleomaltina Moreira Monteles.
- 10.1.3.1. **Conduta:** não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que a sua sucessora pudesse apresentar a prestação de contas dos recursos recebidos no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar, no exercício de 2016.
- 10.1.3.2. Nexos de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do 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.
- 10.1.3.3. 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, disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que a sua sucessora pudesse prestar contas do PNAE/2016.
11. Encaminhamento: audiência.
12. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 27), foram efetuadas citação e audiência dos responsáveis, nos moldes adiante:

a) Cleomaltina Moreira Monteles - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 8789/2019-TCU/Seproc (peça 30)

Data da Expedição: 21/11/2019

Data da Ciência: **3/1/2020** (peça 33)

Nome Recebedor: **Luis Pereira de Sousa**

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço nos sistemas corporativos do TCU (peça 29)

Fim do prazo para a defesa: 20/1/2020

13. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 34), informa-se que as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.
14. Transcorrido o prazo regimental, a responsável Cleomaltina Moreira Monteles ingressou com sua defesa, conforme documento de peça 31.

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

Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

15. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que



tenha havido a notificação da 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 a responsável foi notificada sobre a irregularidade, pela autoridade administrativa competente, conforme abaixo:

15.1. Cleomaltina Moreira Monteles, por meio do ofício acostado à peça 2, p. 3-4, recebido em 24/5/2018, conforme AR (peça 3).

Valor de Constituição da TCE

16. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros), em 1º/1/2017, é de R\$ 729.176,30, 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 A MESMA RESPONSÁVEL

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

Responsável	Processos
Cleomaltina Moreira Monteles	001.804/2003-2 (TCE, encerrado), 009.405/2010-0 (TCE, encerrado), 019.478/2012-7 (TCE, encerrado) e 002.121/2015-8 (TCE, encerrado)

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

EXAME TÉCNICO

19. Passa-se agora ao exame das alegações de defesa apresentadas (peça 31):

19.1. Manifestação da responsável (peça 31, p. 2):

19.1.1. A responsável alega que prestou contas do PNAE/2016, de forma devida e tempestiva, conforme protocolo do Sistema de Gestão de Prestação de Contas anexado (peça 31, p. 4).

19.1.2. Afirma que não há qualquer dúvida de que houve a efetiva e regular prestação de contas, bem como resta afastado qualquer indicio de má-aplicação ou malversação de recursos públicos federais.

19.2. Análise da manifestação da responsável:

19.2.1. Analisando-se o suposto protocolo de envio e registro da prestação de contas no SIGPC enviado pela responsável (peça 31, p. 4), verifica-se que não há a data em que tal providência ocorreu, informação que normalmente se faz presente nesse tipo de documento emitido pelo sistema.

19.2.2. Em consulta ao SIGPC (peça 35), constata-se que a prestação de contas dos repasses do PNAE/2016 continuam na situação “Omisso”, dando a entender que nenhuma documentação foi apresentada a título de prestação de contas.

19.2.3. Para reforçar ainda mais essa constatação, em consulta ao histórico do SIGPC, verificou-se que não há qualquer registro que faça menção à suposta apresentação da prestação de contas do PNAE/2016, conforme tela extraída e a seguir reproduzida:



Detalhar Prestação de Contas										
Concessão	Prestação de Contas Final	Dados da Entidade	Responsável	Rol de Responsáveis	Ordem Bancária	Parcelas	Histórico	Efeitos Suspensivos EEx	Objeto / Objetivo	Outros Documentos
Data Cronológica	Nº Documenta	Data emissão	Nº do Documento	Tipo Operação	Fase	Situação PC	Situação Concessão/ME	Medida de Exceção (ME)	Operações	
10/04/2019			TERMO DE INSTAURAÇÃO DE TCE Nº 31/2019 - DIRE...	Incluído	Interna FNDE		TCE Instaurada	SIM		
12/07/2018			INFORMAÇÃO Nº 1301/2018/SEOPC/COPRA/CGAPC/...	Incluído	Interna FNDE		Aguardando análise	SIM		
09/05/2018			Ofício nº 12567/2018/SeopC/Copra/CGapC/Difin-FNDE	Incluído	Registro da Execução	Notificada por Omissão	Adimplente			
09/05/2018			Ofício nº 12568/2018/SeopC/Copra/CGapC/Difin-FNDE	Incluído						
09/05/2018			INFORMAÇÃO Nº 1301/2018/SEOPC/COPRA/CGAPC/...	Incluído	Registro da Execução	Omisso	Inadimplente			
19/04/2018			Processo nº 23034.015768/2018-23 SEOPC/COPRA	Incluído						
		18/10/2017	Comprovante de Ciência do OFÍCIO nº 9713E/2017-SE...	Assinado						
10/10/2017			Informação 3789/2017 - SEDIE (SEI 0610558)	Incluído						
	0052617/2017-3	08/09/2017	OFÍCIO nº 9714E/2017-SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/...	Sistema - Assin...	Registro da Execução	Notificada por Omissão	Adimplente			
	0052616/2017-7	08/09/2017	OFÍCIO nº 9713E/2017-SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/...	Sistema - Assin...	Registro da Execução	Notificada por Omissão	Adimplente			
		08/06/2017	Comprovante de Ciência do OFÍCIO nº 1060E/2017-SE...	Assinado						
	0023648/2017-1	01/06/2017	OFÍCIO nº 1061E/2017-SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/...	Sistema - Assin...	Registro da Execução	Notificada por Omissão	Adimplente			
	0023647/2017-5	01/06/2017	OFÍCIO nº 1060E/2017-SEOPC/COPRA/CGCAP/DIFIN/...	Sistema - Assin...	Registro da Execução	Notificada por Omissão	Adimplente			

19.2.4. Por fim, de posse do código gerado pelo SIGPC e constante do suposto protocolo anexado pela responsável (282dbdf49db1f06dc59ceb872cca238 - identificação localizada abaixo do código de barras), no sítio do FNDE, buscou-se verificar a autenticidade do suposto documento (<https://www.fnde.gov.br/sigpcadm/actionPublico.pu?tilesPublico=PesquisaDocumentoEmitido>, acesso em 5/3/2020), e constatou-se que, na verdade, o referido código diz respeito ao protocolo do envio e registro da prestação de contas do PDDE/2016, do mesmo município de Anapurus/MA (peça 36).

19.2.5. Dessa forma, não prospera o argumento da defesa de que a prestação de contas do PNAE/2016 foi realizada de forma devida e tempestiva, razão pela qual devem ser rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pela responsável.

20. Chama a atenção que o exame das alegações de defesa, além de não serem suficientes para elidir as irregularidades imputadas à Sra. Cleomaltina Moreira Monteles, também permitiu identificar indícios de prática de crime de falsidade de documento público e falsidade ideológica, tipificadas nos arts. 297 e 299, do Código Penal Brasileiro, abaixo transcritos:

Falsificação de documento público

Art. 297 - Falsificar, no todo ou em parte, documento público, ou alterar documento público verdadeiro.

(...)

Falsidade ideológica

Art. 299 - Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, com o fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante

21. Diante da gravidade dos fatos, referente à apresentação de documentação possivelmente falsa, configurando eventual cometimento de fraude, o que enseja a audiência da responsável para que se manifeste sobre tal ocorrência, se não justificada, poderá acarretar a sua inabilitação, pelo período de 5 (cinco) anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

22. Por fim, após o exercício do contraditório e ampla defesa, se tal irregularidade não for descaracterizada, tais fatos deverão ser remetidos ao Ministério Público da União, para adoção de medidas que considerar cabíveis.

PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA

23. Vale ressaltar que a pretensão punitiva, 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 do responsável.

24. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 22/8/2017, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 26/9/2019.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

25. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro André de Carvalho, para a audiência proposta, nos termos da portaria ALC 2, de 19/11/2019.

CONCLUSÃO

26. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Cleomaltina Moreira Monteles, em relação à irregularidade decorrente de apresentação de suposto documento fraudulento. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a audiência da responsável.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

27. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) realizar a **audiência** da responsável abaixo indicada, 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: Cleomaltina Moreira Monteles (CPF 206.435.353-49).

Irregularidade: apresentação de protocolo de envio e registro de prestação de contas do SIGPC como prova de cumprimento do dever de prestar contas do PNAE/2016, quando o código de identificação desse documento se refere ao protocolo da prestação de contas do PDDE/2016.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes na peça 31, p. 4 e peça 36.

Normas infringidas: art. 297 e 299, do Decreto-Lei 2.848/1940 (Código Penal Brasileiro).

Conduta: apresentar documento possivelmente fraudulento (protocolo de envio e registro de prestação de contas do SIGPC adulterado) como prova de cumprimento do dever de prestar contas do PNAE/2016, quando o código de identificação desse documento se refere ao protocolo da prestação de contas do PDDE/2016.

Nexo de causalidade: a conduta descrita caracterizou falsificação de documento público e falsificação ideológica, uma vez que o documento original, referente à prestação de contas do PDDE/2016, foi adulterado para servir de prova em relação à omissão da prestação de contas dos recursos do PNAE/2016, em afronta ao art. 297 e 299, do Decreto-Lei 2.848/1940 (Código Penal Brasileiro).

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, apresentar documentos idôneos que comprovem os fatos alegados em sua defesa.

b) encaminhar cópia da presente instrução à responsável, a fim de subsidiar a apresentação de suas razões de justificativa;

c) alertar a responsável de que a rejeição de suas razões de justificativa poderá ensejar a sua inabilitação, por um período que variará de cinco a oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, com fundamento no art. 60, da Lei 8.443/1992; e



d) esclarecer à 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 audiência implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

Secex-TCE,
em 24 de março de 2020.

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



Anexo
Matriz de Responsabilização

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Apresentação de protocolo de envio e registro de prestação de contas do SIGPC como prova de cumprimento do dever de prestar contas do PNAE/2016, quando o código de identificação desse documento se refere ao protocolo da prestação de contas do PDDE/2016	Cleomaltina Moreira Monteles (CPF 206.435.353-49)	2013 a 2016	Apresentar documento fraudulento (protocolo de envio e registro de prestação de contas do SIGPC adulterado) como prova de cumprimento do dever de prestar contas do PNAE/2016, quando o código de identificação desse documento se refere ao protocolo da prestação de contas do PDDE/2016	A conduta descrita caracterizou falsificação de documento público e falsificação ideológica, uma vez que o documento original, referente à prestação de contas do PDDE/2016, foi adulterado para servir de prova em relação à omissão da prestação de contas dos recursos do PNAE/2016, em afronta ao art. 297 e 299, do Decreto-Lei 2.848/1940 (Código Penal Brasileiro)	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, apresentar documentos idôneos que comprovem os fatos alegados em sua defesa