

TC 002.704/2020-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: município de Massaranduba/PB

Responsável: Joana Darc Queiroga Mendonca Coutinho (CPF 219.302.104-00)

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 Joana Darc Queiroga Mendonca Coutinho, Prefeita 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 de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (PEJA), no exercício de 2013, cujo prazo encerrou-se em 3/8/2015.

2. Cumpre esclarecer que o prazo da prestação de contas do PEJA/2013 foi prorrogado para 3/8/2015, conforme notícia do próprio FNDE (peça 24).

HISTÓRICO

3. Em 8/1/2019, 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 2631/2019.

4. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Massaranduba/PB, no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (PEJA) - exercício 2013, totalizaram R\$ 83.867,50 (peça 6).

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 Massaranduba - PB, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (Peja), no exercício de 2013, cujo prazo encerrou-se em 3/8/2015.

6. 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.

7. No relatório (peça 16), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 83.867,50, imputando-se a responsabilidade a Joana Darc Queiroga Mendonca Coutinho, Prefeita Municipal no período de 1º/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestora dos recursos.

8. Em 15/1/2020, 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 6/2/2020, 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 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 4/8/2015, haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 3/8/2015, e a responsável foi notificada sobre a irregularidade, pela autoridade administrativa competente, conforme abaixo:

10.1. Joana Darc Queiroga Mendonca Coutinho, por meio do ofício acostado à peça 2, recebido em 11/2/2016, conforme AR (peça 4).

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\$ 109.480,14, 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 PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM A MESMA RESPONSÁVEL

12. Informa-se que não foi encontrado débito imputável à responsável 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 Joana Darc Queiroga Mendonca Coutinho era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (PEJA) - exercício 2013, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 3/8/2015.

15. Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa à agente responsabilizada 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, a 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.

17. 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):

17.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Massaranduba/PB, em face da omissão no dever de prestar contas dos



valores transferidos, no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (PEJA), no exercício de 2013, cujo prazo encerrou-se em 3/8/2015.

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 (Acórdão 974/2018 - TCU - Plenário, Relator Ministro Bruno Dantas; Acórdão 511/2018 - TCU - Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz; Acórdão 3875/2018 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Vital Do Rêgo; Acórdão 1983/2018 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas; Acórdão 1294/2018 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas; Acórdão 3200/2018 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz; Acórdão 2512/2018 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz; Acórdão 2384/2018 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro José Múcio Monteiro; Acórdão 2014/2018 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz; Acórdão 901/2018 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro José Múcio Monteiro; entre outros).

17.1.2. Evidência da irregularidade: documento técnico presente na peça 8.

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. 15, da Resolução CD/FNDE 48, de 2/10/2012.

17.1.4. Débitos relacionados à responsável Joana Darc Queiroga Mendonca Coutinho:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
3/1/2013	41.933,75
8/8/2013	41.933,75

Valor atualizado do débito (sem juros), em 30/3/2020: R\$ 122.525,06

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

17.1.6. **Responsável:** Joana Darc Queiroga Mendonca Coutinho.

17.1.6.1. **Conduta:** não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (PEJA), no exercício de 2013, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 3/8/2015.

17.1.6.2. Nexos de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, 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. 15, da Resolução CD/FNDE 48, de 2/10/2012.

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.

17.1.7. Encaminhamento: citação.



17.2. **Irregularidade 2:** não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (PEJA), no exercício de 2013, cujo prazo encerrou-se em 3/8/2015.

17.2.1. Fundamentação para o encaminhamento:

17.2.1.1. A omissão no dever de prestar contas no prazo devido configura grave infração à norma legal, nos termos do art. 8º, da Lei 8.443/1992, bem como do art. 84, do Decreto-Lei 200/1967. Aliás, a inobservância do dever formal de prestar contas atenta contra o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

17.2.1.2. Assim, cabe ao gestor cujo mandato coincidir com o vencimento do prazo para tal mister, ainda que não seja o responsável pela gestão dos recursos públicos, desincumbir-se desse dever jurídico, apresentando formalmente toda a documentação exigida pela legislação a título de prestação de contas, em conformidade com o princípio da continuidade administrativa. Na impossibilidade de fazê-lo, deverá adotar as medidas legais para o resguardo do patrimônio público, conforme a Súmula TCU 230.

17.2.1.3. Deixar de prestar contas quando se está obrigado a fazê-lo, no prazo e forma estabelecidos pela legislação, constitui irregularidade grave, nos termos da lei e da jurisprudência do TCU (Acórdão 6897/2018 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz; Acórdão 6730/2018 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Benjamin Zymler; Acórdão 2628/2004 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Augusto Sherman; Acórdão 5770/2009 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues).

17.2.2. Evidência da irregularidade: documento técnico presente na peça 8.

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. 15, da Resolução CD/FNDE 48, de 2/10/2012.

17.2.4. **Responsável:** Joana Darc Queiroga Mendonca Coutinho.

17.2.4.1. **Conduta:** descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (PEJA), no exercício de 2013, o qual se encerrou em 3/8/2015.

17.2.4.2. Nexa de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexa causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (PEJA), no exercício de 2013, 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. 15, da Resolução CD/FNDE 48, de 2/10/2012.

17.2.4.3. 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.

17.2.5. Encaminhamento: audiência.

18. Em consulta ao sistema corporativo do instaurador (SIGPC), verifica-se que a responsável também não apresentou contas junto ao instaurador e continua inadimplente (peça 23).

19. Em razão das irregularidades apontadas encontrarem-se devidamente demonstradas, deve ser citada a responsável, Joana Darc Queiroga Mendonca Coutinho, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total do débito quantificado, bem como ser ouvida em audiência 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 Zynler, 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 à responsável dificilmente será alcançada pela prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada deu-se em 4/8/2015, e o ato de ordenação da citação muito provavelmente ocorrerá em prazo inferior a dez anos.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

22. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do Relator deste feito, Ministro Vital do Rêgo, para a citação e audiência propostas, nos termos da portaria VR 1, de 19/6/2019.

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 Joana Darc Queiroga Mendonca Coutinho, e quantificar adequadamente o débito a ela 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 da responsável.

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, a responsável abaixo indicada, 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 à responsável Joana Darc Queiroga Mendonca Coutinho (CPF 219.302.104-00), Prefeita Municipal no período de 1º/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestora dos recursos.

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Massaranduba/PB, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (PEJA), no exercício de 2013, cujo prazo encerrou-se em 3/8/2015.

Evidência da irregularidade: documento técnico presente na peça 8.

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. 15, da Resolução CD/FNDE 48, de 2/10/2012.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
3/1/2013	41.933,75
8/8/2013	41.933,75



Valor atualizado do débito (sem juros), em 30/3/2020: R\$ 122.525,06

Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (PEJA), no exercício de 2013, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 3/8/2015.

Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, 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. 15, da Resolução CD/FNDE 48, de 2/10/2012.

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.

b) informar à responsável que, caso venha a ser condenada pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) esclarecer à 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** 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: Joana Darc Queiroga Mendonca Coutinho (CPF 219.302.104-00), Prefeita Municipal no período de 1º/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestora dos recursos.

Irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (PEJA), no exercício de 2013, cujo prazo encerrou-se em 3/8/2015.

Evidência da irregularidade: documento técnico presente na peça 8.

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. 15, da Resolução CD/FNDE 48, de 2/10/2012.

Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (PEJA), no exercício de 2013, o qual se encerrou em 3/8/2015

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 de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (PEJA), no exercício de 2013, 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. 15, da Resolução CD/FNDE 48, de 2/10/2012.

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) encaminhar cópia da presente instrução à responsável, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa e/ou razões de justificativa;

f) 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 citação ou à audiência implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

Secex-TCE,
em 30 de Março de 2020.

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