



TC 010.328/2019-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Santana - AP

Responsável: Jose Antônio Nogueira de Sousa (CPF: 324.570.492-53)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar, de citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada por Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, em desfavor de Jose Antônio Nogueira de Sousa (CPF: 324.570.492-53), em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União realizadas por meio do Convênio 23801257200700034, registro Siafi 598403, (peça 9) firmado entre o Sec. de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e município de Santana - AP, e que tinha por objeto o instrumento descrito como “Objeto: Apoio ao projeto de fortalecimento institucional do Programa Brasil Quilombola”.

HISTÓRICO

2. Em 26/4/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, a Coordenadora-geral de Execução Orçamentária e Financeira (CGEOF/SPO/SE/MDH) do Ministério dos Direitos Humanos autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 27). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 437/2018.

3. O Convênio 23801257200700034, registro Siafi 598403, foi firmado no valor de R\$ 110.000,00, sendo R\$ 100.000,00 à conta do concedente e R\$ 10.000,00 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de 12/12/2007 a 30/4/2008, com prazo para apresentação da prestação de contas em 30/6/2008. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 100.000,00 (peça 11).

4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 5 e 13.

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:

Deixou de apresentar os documentos exigidos na prestação de contas que comprometam o julgamento da boa e regular aplicação dos recursos.

6. 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.

7. No relatório (peça 40), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 98.716,06, imputando-se a responsabilidade a Jose Antônio Nogueira de Sousa, Ex Prefeito, no período de 1/1/2005 a 31/12/2008, na condição de gestor.

8. Em 8/10/2015, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 41), 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 42 e 43).



9. Em 26/4/2019, a ministra 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 44).

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 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 24/12/2007, e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

10.1. Jose Antônio Nogueira de Sousa, foi notificado, na data de 2/6/2009, por meio do Ofício 74/2009 – NUCC/SUBPLAN/SEPPR/PR, emitido na mesma data, conforme assinatura no próprio documento (peça 17).

Valor de Constituição da TCE

11. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 174.070,79, 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 OS MESMOS RESPONSÁVEIS

12. Informa-se que foi encontrado processo no Tribunal com o mesmo responsável:

Responsável	Processos
Jose Antônio Nogueira de Sousa	018.420/2010-9 (RA, encerrado), 014.114/2008-9 (ACOM, encerrado), 016.617/2010-0 (TCE, encerrado), 017.968/2011-9 (REPR, encerrado), 005.281/2013-0 (TCE, aberto), 003.362/2013-2 (TCE, encerrado), 006.511/2012-0 (CBEX, encerrado), 022.205/2012-8 (RA, encerrado), 031.648/2015-0 (TCE, encerrado), 023.921/2015-3 (TCE, encerrado), 035.228/2015-6 (TCE, encerrado), 015.200/2016-7 (TCE, encerrado), 026.333/2016-3 (CBEX, encerrado), 007.568/2015-0 (TCE, encerrado), 026.816/2016-4 (CBEX, encerrado), 023.105/2016-0 (TCE, encerrado), 007.637/2015-2 (TCE, aberto), 008.404/2020-8 (CBEX, encerrado), 043.339/2018-2 (TCE, aberto), 027.043/2018-5 (CBEX, encerrado), 008.405/2020-4 (CBEX, encerrado), 027.738/2019-1 (CBEX, encerrado), 010.265/2019-8 (TCE, aberto), 034.154/2018-3 (TCE, aberto), 027.218/2018-0 (TCE, aberto), 039.098/2018-4 (TCE, aberto) e 017.055/2020-2 (TCE, aberto)

13. Informa-se que foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outras TCEs registradas no sistema e-TCE:

Responsável	TCES
Jose Antônio Nogueira de Sousa	1269/2020 (R\$ 459.857,38) - Aguardando manifestação do controle interno



	1319/2018 (R\$ 633.600,76) - Aguardando ajustes do instaurador 3963/2019 (R\$ 2.787.097,96) - Aguardando manifestação do controle interno
--	--

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

EXAME TÉCNICO

15. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Jose Antônio Nogueira de Sousa (CPF: 324.570.492-53) era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos por meio do Convênio 23801257200700034, registro Siafi 598403, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 30/6/2008.

16. 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”.

17. Entretanto, o responsável não apresentou justificativas suficientes para elidir as irregularidades e não recolheu o montante devido aos cofres do Tesouro Nacional, razão pela qual sua responsabilidade deve ser mantida.

17.1. Registre-se que as falhas mencionadas no item 5 supra serão analisadas da seguinte maneira:

Quadro de conversão de irregularidades	
Irregularidade apontada pelo instaurador	Irregularidade no presente processo
Impugnação das despesas, em decorrência da não consecução dos objetivos pactuados e não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, conforme descrito no Parecer Técnico nº 09/2014, de 29/10/2014 e Nota Técnica nº 01/2015, de 16/01/2015, com dano ao erário no valor total de R\$ 100.000,00	não comprovação da execução física do objeto do convênio

17.2. Outrossim, considerando que o Tribunal de Contas da União não está adstrito à análise realizada pela entidade concedente na fase interna da TCE, deve-se relatar que a seguinte irregularidade, causadora de dano ao erário também será avaliada nos autos:

Irregularidade no presente processo
divergência total ou parcial entre a movimentação financeira e os documentos de despesa apresentados, no âmbito do convênio descrito como "Objeto: Apoio ao projeto de fortalecimento institucional do Programa Brasil Quilombola"

18. De acordo com as análises empreendidas nesta fase instrutória, as irregularidades descritas no relatório do tomador, bem como as respectivas condutas identificadas, que deram origem a esta TCE, podem ser melhor descritas da forma que se segue. A estrutura adotada nesta instrução reflete a matriz de responsabilização (peça logo anterior a esta nos autos do processo):

18.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da execução física do objeto do convênio.

18.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

18.1.1.1. Cabe ao conveniente comprovar a correta execução física de todos os itens previstos no plano de trabalho.

18.1.1.2. A execução física não foi comprovada, conforme apontamentos feitos na Nota Técnica



001/2009 - NUCC/SUBPLAN/SEPPIR/PR (peça 13), pois verificou-se que nenhuma das metas teve a sua execução comprovada.

18.1.1.3. Ademais, o Relatório Técnico Final descritivo da execução do objeto pactuado no Convênio, de modo a indicar os resultados qualitativos e quantitativos alcançados, informando-nos ainda, os fatores relevantes observados após a execução das metas permitindo a verificação de seu cumprimento, de acordo com os objetivos previstos, não foi apresentado.

18.1.1.4. Ante o exposto, restou patente a não comprovação total da execução física do objeto do ajuste.

18.1.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 2, 5, 9, 13 e 37.

18.1.3. Normas infringidas: Art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; Art. 22 e 28 da Instrução Normativa nº 01/97 STN e Cláusula segunda, inciso II, alíneas "a", "f", "h" e "u" do Termo do Convênio 034/2007.

18.1.4. Débitos relacionados ao responsável Jose Antônio Nogueira de Sousa (CPF: 324.570.492-53):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
21/5/2009	1.283,94	C1
24/12/2007	100.000,00	D1

Valor atualizado do débito (sem juros) em 3/6/2020: R\$ 194.347,23

18.1.5. Cofre credor: Tesouro Nacional.

18.1.6. **Responsável:** Jose Antônio Nogueira de Sousa (CPF: 324.570.492-53).

18.1.6.1. **Conduta:** na parcela D1 – não apresentar documentos que provassem a execução dos itens previstos no plano de trabalho e pagos com recursos do convênio.

18.1.6.2. **Nexo de causalidade:** A não apresentação de documentos que comprovassem a execução dos itens previstos no plano de trabalho resultou na presunção de dano ao erário.

18.1.6.3. **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, comprovar por meio de documentos a efetiva execução de todos os itens previstos no plano de trabalho.

18.1.7. Encaminhamento: citação.

18.2. **Irregularidade 2:** divergência total ou parcial entre a movimentação financeira e os documentos de despesa apresentados, no âmbito do convênio descrito como "Objeto: Apoio ao projeto de fortalecimento institucional do Programa Brasil Quilombola".

18.2.1. Fundamentação para o encaminhamento:

18.2.1.1. Não se pode verificar o nexo causal entre os recursos federais repassados e as despesas quando há divergência absoluta entre a movimentação bancária do convênio e a relação de pagamentos constante da prestação de contas. Isso acontece quando, como no caso que ora se analisa, ao se confrontar, de um lado, os extratos e cheques vinculados à conta específica (peça 12), na qual se creditam os recursos do convênio descrito como "Objeto: Apoio ao projeto de fortalecimento institucional do Programa Brasil Quilombola", com, de outro, a relação de pagamentos e seus comprovantes (peça 32-34), exsurge que entre eles inexistência correspondência mediata ou imediata, não se podendo, com razoabilidade e qualquer grau de certeza, associar



nenhum dos atos da dinâmica financeira do convênio aos desembolsos ali formalmente declarados (ACÓRDÃO 2.161/2006 - SEGUNDA CÂMARA).

18.2.1.2. Assim, se é certo que os recursos repassados entraram na conta bancária específica e destinada a um determinado fim, não há qualquer indício seguro sobre qual o destino que lhes foi dado. Não há, então, como presumir que tenham sido utilizados para os fins pactuados, nem como afastar acima de qualquer dúvida a possibilidade de desvio ou locupletamento do responsável pela gestão dos recursos.

18.2.1.3. A jurisprudência desta Corte informa que a mera execução física do objeto ou de parte dele, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários, de forma que seja possível confirmar que determinada obra foi executada com os recursos transferidos. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais aplicáveis aos instrumentos de repasse celebrados entre a União e demais entes da federação. Nesse sentido, são os Acórdãos 7200/2018-TCU-Segunda Câmara, da relatoria do Ministro Marcos Bemquerer; 9544/2017-TCU-Segunda Câmara, da relatoria do Ministro Augusto Sherman; 5170/2015-TCU-Primeira Câmara, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, dentre outros precedentes.

18.2.1.4. No caso concreto, a execução financeira não foi comprovada devido à falta de comprovação do nexo entre as notas fiscais apresentadas (peças 32-34) e os comprovantes de pagamentos, ante às inadequações observadas no Relatório de TCE - Complementação 2/2019 (peça 37), como a não apresentação de cheque, comprovante de transferência bancário ou outro comprovante de pagamento, que redundaram na divergência total ou parcial entre a movimentação financeira e os documentos de despesa apresentados.

18.2.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 5 e 37.

18.2.3. 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; Art. 28, inciso V, da Instrução Normativa nº 01/97 STN e Cláusula segunda, inciso II, alíneas "f" e "h" do Termo do Convênio 034/2007.

18.2.4. Débitos relacionados ao responsável Jose Antônio Nogueira de Sousa (CPF: 324.570.492-53):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador da parcela
21/5/2009	1.283,94	C1
24/12/2007	100.000,00	D1

Valor atualizado do débito (sem juros) em 3/6/2020: R\$ 194.347,23

18.2.5. Cofre credor: Tesouro Nacional.

18.2.6. **Responsável:** Jose Antônio Nogueira de Sousa (CPF: 324.570.492-53).

18.2.6.1. **Conduta:** na parcela D1 – apresentar comprovantes de despesas sem correspondência com a movimentação financeira dos recursos repassados no âmbito do instrumento em questão.

18.2.6.2. Nexo de causalidade: A apresentação de comprovantes de despesas sem correspondência com a movimentação financeira dos recursos federais repassados no âmbito do instrumento em questão impediu o estabelecimento do nexo causal entre os referidos recursos e as



despesas apresentadas, resultando na impugnação das despesas e, conseqüentemente, em presunção de dano ao erário.

18.2.6.3. 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, comprovar a compatibilidade entre as despesas realizadas e a movimentação financeira dos recursos repassados no âmbito do instrumento.

18.2.7. Encaminhamento: citação.

19. Deve-se enfatizar que os seguintes débitos estão associados a mais de uma irregularidade: C1 e D1.

20. Em razão das irregularidades apontadas encontrarem-se devidamente demonstradas, deve ser citado o responsável, Jose Antônio Nogueira de Sousa, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total do débito quantificado em relação às irregularidades descritas anteriormente.

Prescrição da Pretensão Punitiva

21. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, Relator: 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.

22. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 24/12/2007 e o ato de ordenação da citação ainda não ocorreu até 03/06/2020.

Informações Adicionais

23. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Marcos Bemquerer, para a citação proposta, nos termos da portaria MBC 1, de 14/7/2014.

CONCLUSÃO

24. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Jose Antônio Nogueira de Sousa, 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, propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação do responsável.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

25. 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 das condutas praticadas, apresente alegações de defesa e/ou recolha, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram as irregularidades demonstradas a seguir:

Débito relacionado somente ao responsável Jose Antônio Nogueira de Sousa (CPF: 324.570.492-53), Ex Prefeito, no período de 1/1/2005 a 31/12/2008, na condição de dirigente.

Irregularidade: não comprovação da execução física do objeto do convênio.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 2, 5, 9, 13 e 37.

Normas infringidas: Art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; Art. 22 e 28 da Instrução Normativa 1/97 STN e



Cláusula segunda, inciso II, alíneas "a", "f", "h" e "u" do Termo do Convênio 034/2007.

Cofre credor: Tesouro Nacional.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 3/6/2020: R\$ 194.347,23

Conduta: na parcela D1 – não apresentar documentos que provassem a execução dos itens previstos no plano de trabalho e pagos com recursos do convênio.

Nexo de causalidade: A não apresentação de documentos que comprovassem a execução dos itens previstos no plano de trabalho resultou na presunção de dano ao erário.

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, comprovar por meio de documentos a efetiva execução de todos os itens previstos no plano de trabalho.

Irregularidade: divergência total ou parcial entre a movimentação financeira e os documentos de despesa apresentados, no âmbito do convênio descrito como "Objeto: Apoio ao projeto de fortalecimento institucional do Programa Brasil Quilombola".

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 37 e 5.

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; Art. 28, inciso V, da Instrução Normativa nº 01/97 STN e Cláusula segunda, inciso II, alíneas "f" e "h" do Termo do Convênio 034/2007.

Cofre credor: Tesouro Nacional.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 3/6/2020: R\$ 194.347,23

Conduta: na parcela D1 – apresentar comprovantes de despesas sem correspondência com a movimentação financeira dos recursos repassados no âmbito do instrumento em questão.

Nexo de causalidade: A apresentação de comprovantes de despesas sem correspondência com a movimentação financeira dos recursos federais repassados no âmbito do instrumento em questão impediu o estabelecimento do nexos causal entre os referidos recursos e as despesas apresentadas, resultando na impugnação das despesas e, conseqüentemente, em presunção de dano ao erário.

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, comprovar a compatibilidade entre as despesas realizadas e a movimentação financeira dos recursos repassados no âmbito do instrumento.

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) 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.



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

SecexTCE,
em 3 de junho de 2020.

(Assinado eletronicamente)
Jerônimo Dias Coêlho Júnior
AUFC – Matrícula TCU 5091-1