



TC 017.999/2020-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Água Doce do Maranhão - MA

Responsáveis: José Eliomar da Costa Dias (CPF: 454.000.673-87) e Antônio José Silva Rocha (CPF: 437.600.823-00)

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 José Eliomar da Costa Dias (gestão 2009/2012) e Antônio José Silva Rocha (gestão 2013/2016), em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), no exercício de 2012, cujo prazo expirou em 30/4/2013.

HISTÓRICO

2. Em 17/2/2020, 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 393/2020.

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Água Doce do Maranhão - MA, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) - exercício 2012, totalizaram R\$ 344.772,00 (peça 2).

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 não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados, em face da omissão no dever de prestar da prestação de contas do Pnae/2012.

5. 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.

6. No relatório (peça 13), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor atualizado sem juros em 29/6/2020 de R\$ 546.834,08, imputando-se a responsabilidade a José Eliomar da Costa Dias, prefeito no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

7. Em 20/4/2020, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 17), 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 18 e 19).

8. Em 30/4/2020, 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 20).

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 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 1/5/2013, haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 30/4/2013, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

9.1. José Eliomar da Costa Dias, por meio do ofício acostado à peça 4, recebido em 17/2/2014, conforme AR (peça 5).

9.2. Antônio José Silva Rocha, por meio do ofício acostado à peça 6, recebido em 26/8/2013, conforme AR (peça 7).

Valor de Constituição da TCE

10. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 491.646,62, 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

11. Informa-se que foi encontrado processo no Tribunal com os mesmos responsáveis:

Responsável	Processos
José Eliomar da Costa Dias	004.142/2016-0 [TCE, aberto, "Tomada de Contas Especial nº 23034.002706/2015-17, instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em razão da impugnação parcial das despesas realizadas com os recursos repassados à Prefeitura Municipal de Água Doce do Maranhão/MA, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar - Pnae, no exercício de 2009"]
	005.220/2019-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas, para atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), exercício 2011, função EDUCACAO (nº da TCE no sistema: 1353/2018)"]
	033.056/2017-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do AC-10040-39/2017-1C, referente ao TC 001.273/2016-7"]
	033.055/2017-3 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do AC-10040-39/2017-1C, referente ao TC 001.273/2016-7"]
	001.770/2020-9 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do AC-8806-31/2019-1C, referente ao TC 005.220/2019-0"]
	027.674/2018-5 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do AC-2255-12/2017-1C, referente ao TC 004.125/2016-9"]
	027.673/2018-9 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do AC-2255-12/2017-1C, referente ao TC 004.125/2016-9"]
	001.771/2020-5 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do AC-8806-31/2019-1C, referente ao TC 005.220/2019-0"]
	020.419/2017-1 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do AC-6889-40/2016-1C, referente ao TC 000.735/2016-7"]
	020.418/2017-5 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do AC-6889-40/2016-1C, referente ao TC 000.735/2016-7"]
	026.915/2016-2 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do AC-4408-23/2016-1C, referente ao TC 000.733/2016-4"]
	026.914/2016-6 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do AC-4408-23/2016-1C, referente ao TC 000.733/2016-4"]
	006.092/2017-9 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito/multa originária do AC-11860-39/2016-2C, referente ao TC 018.359/2014-0"]



	<p>003.192/2015-6 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do AC-7.285-43/2014-2C, referente ao TC 027.107/2013-2"]</p> <p>003.191/2015-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do AC-2.213-16/2014-2C, referente ao TC 027.107/2013-2"]</p> <p>009.811/2010-9 [REPR, encerrado, "Representação sobre Possíveis Irregularidades na Prefeitura Municipal de Água Doce/MA"]</p> <p>009.253/2012-2 [CBEX, encerrado, "cobrança executiva de multa originária do AC-1.290-18/2011-PL, Referente Ao TC 016.931/2010-6"]</p> <p>027.107/2013-2 [TCE, encerrado, "TCE instaurada em razão da omissão no dever de prestar contas do Convênio 109318/2009, celebrado com o Prefeitura Municipal de Água Doce do Maranhão/MA. (Proc. 54230.006713/2011-63)"]</p> <p>018.359/2014-0 [TCE, encerrado, "Tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em decorrência da não comprovação da aplicação dos recursos repassados na modalidade fundo a fundo à conta do Programa de Proteção Social Básica - PSB e do Programa de Proteção Social Especial – PSE nos exercícios de 2008 e 2009, executados pela prefeitura de Água Doce do Maranhão-MA"]</p> <p>001.273/2016-7 [TCE, encerrado, "Tomada de Contas Especial nº 23034.002705/2015-64, instaurada pelo FNDE, em razão da impugnação total das despesas realizadas com os recursos repassados à Prefeitura Municipal de Água Doce do Maranhão/MA, à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar- PNATE, no exercício de 2008"]</p> <p>004.125/2016-9 [TCE, encerrado, "Tomada de Contas Especial nº 23034.002704/2015-10, instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em razão da impugnação parcial de despesas dos recursos repassados à Prefeitura Municipal de Água Doce do Maranhão/MA, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar/Pnae/2005/2006"]</p> <p>000.735/2016-7 [TCE, encerrado, "Tomada de Contas Especial nº 23034.002707/2015-53, instaurada pelo FNDE, em razão da impugnação total das despesas realizadas com recursos repassados à Prefeitura de Água Doce do Maranhão/MA, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar - Pnae, no exercício de 2008"]</p> <p>000.733/2016-4 [TCE, encerrado, "Impugnação total de despesas dos recursos repassados à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - Pnate, no exercício de 2009"]</p> <p>016.931/2010-6 [TCE, encerrado, "Tomada de Contas Especial da Prefeitura Municipal de Água Doce do Maranhão - MA. Autuada Em Cumprimento Do Subitem 9.2 Do Acórdão 3332/2010 - TCU - 1ª Câmara"]</p> <p>018.503/2019-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas, para atendimento ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), exercício 2011, função Educação (nº da TCE no sistema: 615/2018)"]</p> <p>002.703/2020-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas, para atendimento ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), exercício 2012, função Educação (nº da TCE no sistema: 2600/2019)"]</p> <p>033.185/2015-8 [TCE, aberto, "Convênio 703018/2010 (Siafi 664021), firmado entre a Fundação Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE e o Município de Água Doce do Maranhão/MA (Processo 23034.002545/2015-53)"]</p>
<p>Antônio José Silva Rocha</p>	<p>018.503/2019-5 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas, para atendimento ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), exercício 2011, função Educação (nº da TCE no sistema: 615/2018)"]</p> <p>033.185/2015-8 [TCE, aberto, "Convênio 703018/2010 (Siafi 664021), firmado entre a Fundação Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE e o Município de Água Doce do Maranhão/MA (Processo 23034.002545/2015-53)"]</p>



12. Informa-se que foi encontrado débito imputável aos responsáveis no banco de débitos existente no sistema e-TCE:

Responsável	Débitos inferiores
José Eliomar da Costa Dias	3925/2019 - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado

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 José Eliomar da Costa Dias era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) - exercício 2012, enquanto Antônio José Silva Rocha era o responsável pela apresentação da prestação de contas, tendo o prazo final expirado em 30/4/2013.

15. Apesar de o tomador de contas não haver incluído Antônio José Silva Rocha como responsável neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, concluiu-se que sua responsabilidade deve ser incluída, uma vez que há evidências de que tenha tido participação nas irregularidades aqui verificadas.

16. 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 “Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa”.

Validação/revisão dos débitos apurados pelo FNDE

17. Entretanto, os responsáveis não apresentaram justificativas suficientes para elidir as irregularidades e não recolheram o montante devido aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, razão pela qual suas responsabilidades devem ser mantidas.

18. O FNDE apurou o débito devido à omissão na prestação de contas no Pnae/2012, pelo valor total repassado através das ordens bancárias emitidas.

19. Diferentemente do que ocorre com os convênio e contratos de repasse, cujo saldo em conta deve ser devolvido ao órgão repassador ao final de sua execução, nos **repasses como Pnae**, por ser um programa de duração continuada ao longo dos anos, com ciclo anual de prestação de contas, os recursos federais repassados são movimentados numa mesma e única conta específica por sucessivos exercícios, de modo que eventual saldo é reprogramado de um exercício para outro, quando deverá ser utilizado e sujeito à nova prestação de contas.

20. Em geral, o processo de TCE resultante da omissão no dever de prestar contas é instruído, na fase interna, apenas com o extrato bancário da conta vinculada ao programa, mas, sem que se faça acompanhar dos extratos das contas de aplicação financeira associadas à conta corrente.

21. Nos casos de repasses com o Pnae, em razão da ausência de comprovação da movimentação das contas de aplicação financeira, não é possível assegurar se ocorreu ou não a reprogramação de saldo da conta para o exercício seguinte. Desse modo, a apuração do débito fundada unicamente nas ordens bancárias correspondentes ao ano de competência do programa pode desprezar a necessária apropriação de eventual saldo do exercício anterior que será utilizado no custeio de despesas do ano seguinte.

22. Nesse cenário, alternativamente, com vistas a melhor retratar o fluxo de recursos na conta corrente imputável efetivamente ao gestor responsável por cada exercício – inerente aos saques para pagamentos/despesas e aos eventuais créditos de aportes de terceiros (outras receitas) e de estornos na conta – considera-se adequado proceder à análise financeira do extrato bancário (peça 3), para efeito de cálculo do débito pelo qual o gestor deve responder e/ou recolher, chegando-se, assim, às



movimentações apresentadas na Tabela do item 23.1.4.

23. 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):

23.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Água Doce do Maranhão - 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 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

23.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

23.1.1.1. 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.

23.1.1.2. 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 -Plenário (Relator: Bruno Dantas), 511/2018 - Plenário (Relator: Aroldo Cedraz), 3875/2018 -Primeira Câmara (Relator: Vital Do Rêgo), 1983/2018 - Primeira Câmara (Relator: Bruno Dantas), 1294/2018 - Primeira Câmara (Relator: Bruno Dantas), 3200/2018 - Segunda Câmara (Relator: Aroldo Cedraz), 2512/2018 - Segunda Câmara (Relator: Aroldo Cedraz), 2384/2018 - Segunda Câmara (Relator: José Múcio Monteiro), 2014/2018 - Segunda Câmara (Relator: Aroldo Cedraz), 901/2018 - Segunda Câmara (Relator: José Múcio Monteiro), entre outros).

23.1.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 3 e 8.

23.1.3. 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; Cap. XI da Resolução 38/2009, de 16/7/2009.

23.1.4. Débitos relacionados ao responsável José Eliomar da Costa Dias:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
1/2/2012	14.992,45
9/5/2012	3.378,00
10/5/2012	7.465,50
10/5/2012	21.605,11
13/6/2012	7.465,50
13/6/2012	18.836,11
5/7/2012	30.717,34
10/7/2012	7.465,50
1/8/2012	3.500,00
1/8/2012	4.000,00
7/8/2012	25.236,86
13/8/2012	7.465,50
27/8/2012	5.100,00
11/9/2012	25.238,52
20/9/2012	18.000,00
10/10/2012	5.000,00
10/10/2012	5.000,00
15/10/2012	5.250,00
24/10/2012	4.000,00
24/10/2012	1.500,00



30/10/2012	2.162,00
30/10/2012	7.811,00
6/11/2012	9.971,50
6/11/2012	12.911,23
6/11/2012	3.958,50
8/11/2012	24.664,86
14/11/2012	13.025,00
29/11/2012	5.250,00
29/11/2012	7.386,00
4/12/2012	6.940,00
4/12/2012	6.484,00
4/12/2012	9.530,72
10/12/2012	30.641,80

Valor atualizado do débito (sem juros) em 29/6/2020: R\$ 546.834,08.

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

23.1.6. **Responsável:** José Eliomar da Costa Dias.

23.1.6.1. **Conduta:** não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2012, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

23.1.6.2. Nexa de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexa causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2012.

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

23.1.7. Encaminhamento: citação.

23.2. **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 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

23.2.1. Fundamentação para o encaminhamento:

23.2.1.1. Conforme observado, o sucessor poderá não figurar como corresponsável pela omissão no dever de prestar contas dos recursos, caso comprove que, ante a impossibilidade de prestar contas dos recursos, tomou as providências necessárias para o resguardo do patrimônio público.

23.2.1.2. Cumpre registrar que, em consulta realizada à Procuradoria Federal no FNDE - PROFE, emanou-se o entendimento, nos termos do Parecer nº 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.

23.2.1.3. No caso em comento, apesar de o prazo para prestação de contas ter se encerrado em 30/4/2013, durante o período de gestão do Sr. Antônio José Silva Rocha, este adotou medidas legais de resguardo ao erário, conforme Representação protocolizada junto ao Ministério Público Federal (peça 13). Tendo em vista as providências adotadas pelo Sr. Antônio José Silva Rocha, há presunção de que não houve a disponibilização pelo ex-prefeito das condições materiais mínimas e necessárias para que seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas, impondo-se, portanto, ouvi-lo em audiência para que apresente razões de justificativa para a falha apontada ou ofereça os



elementos probatórios de que entregou a documentação ao sucessor.

23.2.1.4. Não obstante o vencimento do prazo em questão não ter ocorrido no seu mandato, o ex-prefeito terá total interesse em que a prestação de contas seja entregue de forma completa, contendo todos os documentos exigidos pela legislação, até porque, se não for assim, ele é que responde pelo dano presumido resultante da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados, em virtude da omissão no dever de prestar contas, na condição de gestor dos recursos. Desse modo, nada mais natural que dele também se exija a entrega da documentação necessária à prestação de contas pelo sucessor.

23.2.1.5. Vê-se, portanto, que o dever de prestar contas é uma “via de mão dupla”, pavimentada pelo princípio da continuidade administrativa. Nesse passo, ante as incertezas que cercam esse tipo de situação - TCE instaurada por “omissão” em transição de mandatos, ambos gestores, **antecessor e sucessor**, devem ser ouvidos em audiência, cada um pela conduta que **pode ter concorrido** para a caracterização da omissão.

23.2.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 5, 4, 8 e 9.

23.2.3. 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; Cap. XI da Resolução 38/2009, de 16/7/2009.

23.2.4. **Responsável:** José Eliomar da Costa Dias.

23.2.4.1. **Conduta:** não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas.

23.2.4.2. Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2012.

23.2.4.3. 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.

23.2.5. Encaminhamento: audiência.

23.3. **Irregularidade 3:** não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

23.3.1. Fundamentação para o encaminhamento:

23.3.1.1. 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 30/4/2013, na sua gestão, bem como não tomou as providências necessárias para o resguardo do patrimônio público.

23.3.1.2. No tocante à delimitação de responsabilidades entre antecessor e sucessor na gestão descentralizada de recursos federais, em se tratando de transferências voluntárias, é entendimento consolidado no TCU de que a obrigação de prestar contas atinge não somente o gestor dos recursos transferidos, como também o seu sucessor, no caso em que o prazo para prestação de contas recai na gestão do sucessor (Acórdãos 331/2010 – 2ª Câmara, 6.171/2011 – 1ª Câmara, 2.773/2012 – 1ª Câmara, entre outros), como no caso vertente.

23.3.1.3. No entanto, se o prefeito sucessor fica impossibilitado de prestar contas dos recursos utilizados em gestão anterior, porque o seu antecessor não lhe repassou os documentos necessários para essa prestação, a jurisprudência reconhece a possibilidade de o sucessor ter afastada a sua responsabilidade, no caso de terem sido adotadas as medidas legais visando ao resguardo do



patrimônio público (Acórdãos 1541/2008 – 2ª Câmara, 2773/2012 – 1ª Câmara, 3039/2011 – 2ª Câmara, entre outros). Tal orientação decorre do Enunciado da Súmula 230 do TCU e do disposto no art. 26-A, §§ 7º ao 9º, da Lei 10.522/2002, in verbis (grifamos):

Súmula 230 do TCU

Compete ao prefeito sucessor apresentar a prestação de contas referente aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito e o prazo para adimplemento dessa obrigação vencer ou estiver vencido no período de gestão do próprio mandatário sucessor, ou, **na impossibilidade de fazê-lo**, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público.

Lei 10.522/2002

Art. 26-A. O órgão ou entidade que receber recursos para execução de convênios, contratos de repasse e termos de parcerias na forma estabelecida pela legislação federal estará sujeito a prestar contas da sua boa e regular aplicação, observando-se o disposto nos §§ 1º a 10 deste artigo.

§ 7º Cabe ao prefeito e ao governador sucessores prestarem contas dos recursos provenientes de convênios, contratos de repasse e termos de parcerias firmados pelos seus antecessores.

§ 8º Na impossibilidade de atender ao disposto no § 7º, **deverão ser apresentadas ao concedente justificativas que demonstrem o impedimento de prestar contas** e solicitação de instauração de tomada de contas especial.

§ 9º Adotada a providência prevista no § 8º, o registro de inadimplência do órgão ou entidade será suspenso, no prazo de até 48 (quarenta e oito) horas, pelo concedente.

23.3.1.4. Com base nas disposições acima transcritas, não é difícil perceber que foram erigidas duas condições cumulativas e indispensáveis ao afastamento da corresponsabilidade do mandatário sucessor, a saber: a) demonstração da impossibilidade de prestar contas dos recursos geridos pelo antecessor; e b) adoção de medida destinada ao resguardo do patrimônio público.

23.3.1.5. No caso concreto, embora existam nos autos elementos probatórios de que o sucessor tomou providência condizente com o objetivo de resguardo do patrimônio público, conforme Representação protocolizada junto ao Ministério Público Federal (peça 9), inexistente comprovação da adoção de medidas efetivas que possam comprovar o atendimento da primeira condição para o afastamento de sua responsabilidade, qual seja, a apresentação de justificativas no que se refere às providências concretas que tenham sido adotadas, com vistas a reunir a documentação necessária à prestação de contas ou que demonstrem o seu impedimento.

23.3.1.6. Nesse sentido, não obstante a referida Representação do sucessor ter sido recepcionada (peça 10) pela Procuradoria Federal do FNDE, em seu conteúdo (peça 9, p. 8) se observa apenas a afirmação de que “(...) a atual gestão não encontrou quaisquer documentos relativos a estes Programas, encontrando-se impossibilitado de realizar, neste momento, a prestação de contas”, desacompanhada, contudo, de quaisquer medidas efetivas que possam comprovar a impossibilidade de prestar contas dos recursos geridos pelo antecessor.

23.3.1.7. Cumpre assinalar que a adoção de medida de resguardo ao erário pelo gestor, apesar de suspender a inadimplência do ente beneficiário, não deve acarretar automaticamente a exclusão de sua responsabilidade pela omissão, sem que se faça acompanhar de esclarecimentos quanto às medidas administrativas por ele efetivamente adotadas no sentido de obter os documentos relativos à prestação de contas, de modo a demonstrar que, à época do vencimento do prazo para apresentação da prestação de contas, ele envidou os esforços que se esperava de um gestor diligente para a reunião da mencionada documentação ou que encontrou dificuldades concretas que o impediram de prestar contas.

23.3.1.8. Portanto, cumpre ouvir-se o sucessor em audiência para que apresente suas razões de justificativa para o ato omissivo a este ora imputado.

23.3.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 6, 7 e 8.

23.3.3. 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; Cap. XI da Resolução 38/2009, de 16/7/2009.

23.3.4. **Responsável:** Antônio José Silva Rocha.

23.3.4.1. **Conduta:** descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do instrumento em questão, o qual se encerrou em 30/4/2013.

23.3.4.2. **Nexo 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, no exercício de 2012.

23.3.4.3. **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.

23.3.5. **Encaminhamento:** audiência.

24. Em consulta ao sistema corporativo do instaurador, SIGPC, realizada na data de 29/6/2020, verifica-se que os responsáveis também não apresentaram contas junto ao instaurador e continuam inadimplentes:

 Sistema de Gestão de Prestação de Contas										
Prestação de Contas ▾ Consulta ▾ 03.06.2020#6ffb3										
Tipo de OPC	Ano	C...	Programa	UF	Entidade	Fase	Situação PC	Situação OPC	Medida Exceção	Ef. Suspensivo
Repass	2012		ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	MA	PREF MUN DE AGUA DOCE DO MARANHÃO	Registro da Execução	Omisso	Inadimplente	Interna FNDE - TCE Instaurada	Vigente

25. Em razão das irregularidades apontadas encontrarem-se devidamente demonstradas, deve ser citado o responsável, José Eliomar da Costa Dias, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total do débito quantificado e ser ouvidos em audiência os responsáveis, José Eliomar da Costa Dias e Antônio José Silva Rocha, para apresentarem razões de justificativa em relação às irregularidades descritas anteriormente.

Prescrição da Pretensão Punitiva

26. 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 dos responsáveis.

27. 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 1/5/2013 e o ato de ordenação da citação muito provavelmente ocorrerá em prazo inferior a dez anos.

Informações Adicionais

28. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Weder de Oliveira, para a citação e audiência propostas, nos termos da portaria WDO 8, de 6/8/2018.

CONCLUSÃO

29. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de José Eliomar da Costa Dias e Antônio José Silva Rocha, e quantificar adequadamente o débito, 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 as irregularidades que não

possuem 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

30. 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, os responsáveis abaixo indicados, em decorrência das condutas praticadas, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, 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 José Eliomar da Costa Dias (CPF: 454.000.673-87), prefeito no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Água Doce do Maranhão - 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 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 3 e 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; Cap. XI da Resolução 38/2009, de 16/7/2009.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 29/6/2020: R\$ 546.834,08.

Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2012, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

Nexo 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, no exercício de 2012.

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 aos responsáveis 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 aos responsáveis, 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** dos responsáveis abaixo indicados, 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 as condutas praticadas que geraram as irregularidades demonstradas a seguir:

Responsável: José Eliomar da Costa Dias (CPF: 454.000.673-87), prefeito no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

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 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 4 e 5, 8 e 9.

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; Cap. XI da Resolução 38/2009, de 16/7/2009.

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

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, no exercício de 2012.

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.

Responsável: Antônio José Silva Rocha (CPF: 437.600.823-00), na condição de prefeito sucessor.

Irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 6, 7 e 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; Cap. XI da Resolução 38/2009, de 16/7/2009.

Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do instrumento em questão, o qual se encerrou em 30/4/2013.

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, no exercício de 2012.

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;

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.

SecexTCE, em 29 de junho de 2020.

(Assinado eletronicamente)
FABIO COUTINHO CLEMENTE
AUFC – Matrícula TCU 3488-6