



TC 038.478/2018-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: município de Formosa da Serra Negra/MA

Responsáveis: Enésio Lima Milhomem (CPF 406.257.883-20) e Edmilson Moreira dos Santos (CPF 516.072.983-68)

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 pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor de Enésio Lima Milhomem, Prefeito Municipal no período de 1º/1/2009 a 31/12/2012, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

HISTÓRICO

2. Em 28/6/2018, 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 1020/2018.

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Formosa da Serra Negra/MA, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) - exercício 2012, totalizaram R\$ 341.916,00 (peça 3).

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:

Omissão no dever de prestar contas do PNAE/2012.

5. 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.

6. No relatório (peça 14), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor atualizado sem juros, em 3/7/2020, de R\$ 517.499,44, imputando-se a responsabilidade a Enésio Lima Milhomem, Prefeito Municipal no período de 1º/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

7. Em 19/10/2018, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 15), 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 16 e 17).

8. Em 24/10/2018, 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 18).

9. Em instrução inicial (peça 20), foi proposta a citação e audiência do responsável Enésio Lima Milhomem, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Formosa da Serra Negra/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.

10. Diante da revelia do responsável, em instrução de peça 27, foi proposto o julgamento das contas pela irregularidade, com a condenação em débito e aplicação de multa, ocasião em que o FNDE encaminhou o Ofício 44440/2019 (peça 31), informando que foi apresentada documentação intempestiva a título de prestação de contas do PNAE/2012

11. Posteriormente foi enviada a Nota Técnica 1707291/2020 (peça 32, p. 3-10), acerca da análise da mencionada prestação de contas.

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

Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

12. 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 1º/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 a irregularidade, pela autoridade administrativa competente, conforme abaixo:

12.1. Enésio Lima Milhomem, por meio do ofício acostado à peça 6, p. 2-3, recebido em 27/12/2017, conforme AR (peça 7, p. 2); e

12.2. Edmilson Moreira dos Santos, por meio do ofício acostado à peça 6, p. 1, recebido em 15/8/2013, conforme AR (peça 7, p. 1).

Valor de Constituição da TCE

13. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros), em 1º/1/2017, é de R\$ 465.272,49, 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

14. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com os mesmos responsáveis:

Responsável	Processos
Enésio Lima Milhomem	021.156/2019-0 (TCE, aberto); 038.479/2018-4 (TCE, aberto); 002.644/2014-2 (TCE, aberto); 000.433/2014-4 (TCE, encerrado); 000.732/2014-1 (TCE, encerrado); 000.198/2014-5 (TCE, encerrado); 027.358/2018-6 (TCE, aberto)
Edmilson Moreira dos Santos	027.358/2018-6 (TCE, aberto)

15. Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis aos responsáveis em outras TCEs registradas no sistema e-TCE:



Responsável	TCES
Enésio Lima Milhomem	1552/2020 - Aguardando manifestação do controle interno
Edmilson Moreira dos Santos	1552/2020 - Aguardando manifestação do controle interno 1352/2020 - Aguardando manifestação do controle interno

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

EXAME TÉCNICO

17. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Enésio Lima Milhomem era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) - exercício 2012, e que Edmilson Moreira dos Santos era a pessoa responsável pela respectiva prestação de contas, tendo o prazo final para sua apresentação expirado em 30/4/2013.

18. Apesar de o tomador de contas não haver arrolado Edmilson Moreira dos Santos como responsável neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, conclui-se que sua responsabilidade deve ser incluída, uma vez que há evidências de que tenha tido participação na irregularidade aqui verificada, conforme será demonstrado adiante.

19. Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa aos agentes responsabilizados na fase interna, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal), conforme detalhado no item “Análise dos Pressupostos de Procedibilidade da IN/TCU 71/2012”, subitem “Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa”.

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

21. Após analisar a prestação de contas intempestiva do PNAE/2012, o FNDE emitiu a Nota Técnica 1707291/2020 (peça 32, p. 3-10), que registrou o não encaminhamento do Parecer Conclusivo do Conselho de Alimentação Escolar - CAE, o que impossibilitou atestar a boa e regular aplicação dos recursos no objeto do programa.

22. Nesse aspecto, cumpre destacar que o art. 34, §4º, da Resolução CD/FNDE 38/2009 estabelece que o Conselho de Alimentação Escolar - CAE deverá apreciar a prestação de contas e emitir parecer conclusivo acerca da aprovação ou não da execução do programa.

23. A importância do parecer conclusivo do conselho de controle social e a sua ausência/deficiência como motivo para a impugnação do valor total repassado estão consubstanciados nas seguintes deliberações: Acórdão 2002/2018 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Augusto Sherman; Acórdão 2.305/2017 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro José Mucio Monteiro; Acórdão 2762/2016 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Vital do Rêgo; e Acórdão 289/2009 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes.

23.1. Em deliberação mais recente do Tribunal (Acórdão 3871/2019 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Marcos Bemquerer), o Relator tratou dessa questão em seu Voto, nos seguintes termos:

17. A respeito da ausência dessa documentação, importante lembrar que as prestações de contas



recebidas pelo FNDE, no âmbito do PNAE, possuem natureza essencialmente declaratória, pois, em consonância com a sistemática e as regras que regulam aquele programa, as ações de fiscalização mais relevantes cabem ao Conselho de Alimentação Escolar - CAE, colegiado incumbido de acompanhar a aplicação dos recursos federais e de receber e emitir parecer conclusivo acerca da aprovação ou não da execução do programa (art. 27, inciso IV, da Resolução CD/FNDE 38/2009). Logo, o CAE constitui-se em importante instância de controle sobre a correção do uso dos recursos do PNAE.

18. Dessarte, a ausência do mencionado parecer do CAE impede a comprovação da boa e regular aplicação dos valores federais. Esse é o magistério jurisprudencial desta Corte, conforme os excertos colhidos da ferramenta de pesquisa deste Tribunal Jurisprudência Seleccionada:

Acórdão 4.811/2016 - Segunda Câmara, Relatora Ministra Ana Arraes

"A ausência do parecer do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), contendo manifestação conclusiva do referido conselho, em documento assinado por seu titular e demais integrantes, impede a comprovação da boa e regular aplicação dos valores federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar."

Acórdão 3.688/2014 - Segunda Câmara, de minha Relatoria

"A ausência do parecer do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) acerca da prestação de contas impede a comprovação da lisura na gestão dos recursos recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)."

24. Dessa forma, no presente caso, assiste razão ao FNDE em não aprovar a prestação de contas do PNAE/2012, em razão da ausência do Parecer Conclusivo do Conselho de Alimentação Escolar - CAE.

Responsabilização pela ausência/omissão do parecer conclusivo do CAE

25. Cumpre destacar que o vencimento do prazo para apresentação das contas do PNAE/2012 foi em 30/4/2013, e sua inclusão no SiGPC somente ocorreu em 9/11/2018 (peça 34), pelo atual Prefeito Municipal, o Sr. Janes Clei da Silva Reis.

26. Essa situação inviabilizou, na época prevista, a análise da pertinente prestação de contas pelo CAE e emissão do respectivo parecer conclusivo, afastando a responsabilidade do então Presidente desse Conselho pela omissão/ausência desse documento técnico.

27. Dessa forma, a responsabilidade recai sobre o responsável pela não apresentação tempestiva das contas no prazo estabelecido na Resolução CD/FNDE 38/2009.

28. No caso concreto, o vencimento do envio da prestação de contas no SiGPC recai na gestão de Edmilson Moreira dos Santos (gestão 2013 a 2016), sucessor de Enésio Lima Milhomem (gestão 2009 a 2012).

29. O relatório do tomador de contas (peça 14), em seu item 5.2, reporta a existência da adoção de medidas de resguardo ao Erário pelo sucessor:

5.2. No caso em exame, não há que se falar em corresponsabilidade, visto que, não obstante o prazo para prestação de contas ter se encerrado em 30/04/2013, durante o período de gestão do Sr. Edmilson Moreira Dos Santos, CPF nº 516.072.983-68, ex-Prefeito Municipal de Formosa da Serra Negra/MA, gestão 2013 a 2016, foram adotadas as medidas legais de resguardo ao erário, conforme registro efetuado no Sistema de Gestão de Prestação de Contas do FNDE - SiGPC (Peça 08).

29.1. Não há, nos autos, cópia do suposto documento que comprovaria a medida de resguardo ao Erário, conforme entendimento do FNDE.

30. Observa-se nesse contexto que, com respeito à responsabilidade do sucessor, na tomada de contas especial instaurada por omissão, em que o prazo para prestação de contas vence na gestão seguinte à do mandatário que geriu os recursos federais recebidos, o afastamento da responsabilidade do sucessor



omisso dependerá da adoção de medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público, bem como da apresentação, ao órgão repassador, de justificativas que demonstrem o impedimento de prestar contas, no prazo devido, acompanhadas de elementos comprobatórios das ações concretas adotadas para reunir a documentação referente às contas.

31. Assim, se o sucessor fica impossibilitado de prestar contas dos recursos utilizados na gestão anterior, porque o seu antecessor não lhe repassou os documentos necessários para essa prestação, a jurisprudência do Tribunal reconhece a possibilidade de o sucessor ter afastada a sua responsabilidade nos autos, no caso de terem sido adotadas as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público (Acórdão 1541/2008 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz; Acórdão 2773/2012 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro José Mucio Monteiro; Acórdão 3039/2011 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro André de Carvalho; entre outros).

32. 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.

33. À luz das disposições acima, não é difícil notar 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;
- b) adoção de medida destinada ao resguardo do patrimônio público.

34. Dessa forma, observa-se que a interpretação proposta apenas reforça as duas condicionantes previstas na precitada regulamentação de regência (Súmula 230 do TCU e art. 26-A, §§ 7º ao 9º, da Lei 10.522/2002), as quais precisam ser observadas simultaneamente para que o sucessor tenha elidida a sua responsabilidade.

35. No caso concreto, não há nenhum elemento de prova que evidencie qualquer justificativa do sucessor quanto à impossibilidade de apresentar a prestação de contas no prazo devido.

36. No caso de incertezas quanto ao gestor que deu causa à omissão no dever de prestar contas, se o antecessor, porque não deixou a documentação necessária nos arquivos da entidade beneficiária, ou se o sucessor, porque não cumpriu o prazo para tal obrigação, quando dispunha de condições de fazê-lo, ambos os gestores serão instados a responder pela situação de omissão.

37. Observa-se que a citação inicial foi pela omissão na prestação de contas do PNAE/2012, tendo sido apresentada intempestivamente em 9/11/2018, posto que o prazo para apresentação das contas foi até 30/4/2013. Em consequência, a não apresentação das contas no prazo devido impossibilitou a fiscalização das contas pelo CAE, levando à omissão/ausência do parecer conclusivo desse Conselho.



38. Assim, considerando que o dever de prestar contas é uma “via de mão dupla”, pavimentada pelo princípio da continuidade administrativa, e considerando, ainda, as incertezas que cercam esse tipo de situação, ou seja, TCE instaurada por “omissão” em transição de mandatos, ambos os gestores devem ser citados pela omissão/ausência do parecer conclusivo do CAE.

39. Por conseguinte, cabe a esses responsáveis apresentarem o referido parecer conclusivo ou suprirem a sua emissão, por exemplo, com documentação probatória da regularidade das informações apresentadas na prestação de contas intempestiva, enviada ao SiGPC.

39.1. Essa assertiva está em consonância com o entendimento vigente no TCU, o qual estabelece que, nesses tipos de repasse, uma vez instaurada a TCE por omissão na prestação de contas, o responsável deve apresentar todos os documentos comprobatórios das informações apresentadas na prestação de contas simplificada, tais como comprovantes de pagamentos efetuados com os recursos transferidos, notas fiscais, recibos, procedimentos licitatórios, contratos, extratos bancários, cópias de cheques e/ou ordens de pagamentos (Acórdão 289/2009 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes; Acórdão 3047/2007 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Marcos Bemquerer; Acórdão 1423/2008 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes).

39.2. Ademais, o Tribunal decidiu recentemente que “(...) a ausência de Parecer Conclusivo do Conselho de Alimentação Escolar na prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar gera presunção relativa de dano ao erário, não impedindo que a comprovação da boa e regular utilização dos recursos se faça por intermédio de outros meios lícitos de prova” (Acórdão 662/2020 - TCU - Plenário, Relatora Ministra Ana Arraes).

39.3. 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 (vide Acórdãos 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).

40. De acordo com as análises empreendidas nesta fase instrutória, a irregularidade descrita 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):

40.1. **Irregularidade 1:** ausência do Parecer Conclusivo do Conselho de Alimentação Escolar CAE, na prestação de contas dos recursos federais repassados ao município de Formosa da Serra Negra/MA, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2012.

40.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

40.1.1.1. A conduta do administrador que apresenta a prestação de contas de forma incompleta configura violação ao princípio do dever de prestar contas, notadamente quanto à necessidade de apresentar documentação capaz de comprovar a regular aplicação dos recursos federais repassados.

40.1.1.2. A prestação de contas incompleta também representa uma violação de normas e princípios constitucionais e legais fundamentais, a exemplo dos da legalidade, moralidade e publicidade, ensejando, pela gravidade que alberga, punição ao responsável pelo ato faltoso.



40.1.1.3. No caso concreto, não foi enviado o Parecer Conclusivo do Conselho de Alimentação Escolar - CAE, e nem os documentos comprobatórios das informações apresentadas na prestação de contas simplificada, tais como comprovantes de pagamentos efetuados com os recursos transferidos, notas fiscais, recibos, procedimentos licitatórios, contratos, extratos bancários, cópias de cheques e/ou ordens de pagamentos, os quais poderiam suprir a ausência do Parecer Conclusivo do CAE.

40.1.2. Evidência da irregularidade: documento técnico presente na peça 32, p. 3-10.

40.1.3. 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. 33 e 34, §4º, da Resolução CD/FNDE 38/2009.

40.1.4. Débitos relacionados aos responsáveis Edmilson Moreira dos Santos e Enésio Lima Milhomem:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
31/5/2012	57.027,46
2/8/2012	7.106,70
7/8/2012	66.801,70
9/8/2012	747,50
13/9/2012	534,40
14/9/2012	3.551,50
1/10/2012	75.136,70
22/10/2012	796,40
24/10/2012	39.413,95
26/10/2012	941,80
13/11/2012	43.000,00
19/11/2012	1.297,50
27/11/2012	603,00
12/12/2012	40.674,83
19/12/2012	5.423,01

Valor atualizado do débito (sem juros), em 3/7/2020: R\$ 517.499,44

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

40.1.6. **Responsável 1:** Enésio Lima Milhomem.

40.1.6.1. **Conduta:** não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2012, em razão do não encaminhamento do Parecer Conclusivo do Conselho de Alimentação Escolar (CAE).

40.1.6.2. Nexos de causalidade: a apresentação incompleta da documentação da prestação de contas impediu a comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2012, resultando em presunção de dano ao erário, 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. 33 e 34, §4º, da Resolução CD/FNDE 38/2009.



40.1.6.3. 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, apresentar a prestação de contas contendo todos os documentos necessários à comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados, conforme estabelecido nas normas aplicáveis.

40.1.7. **Responsável 2:** Edmilson Moreira dos Santos.

40.1.7.1. **Conduta:** descumprir o prazo originalmente estipulado para a apresentação da prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2012, e não apresentar justificativas ao concedente que demonstrassem a existência de impedimento de prestar contas no prazo devido.

40.1.7.2. 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 Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), 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. 33 e 34, §4º, da Resolução CD/FNDE 38/2009.

40.1.7.3. 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.

40.1.8. Encaminhamento: citação.

41. Em consulta ao sistema corporativo do instaurador (SIGECON), realizada na data de 3/7/2020, verifica-se que não houve o envio do Parecer Conclusivo do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), razão pela qual os responsáveis continuam inadimplentes (peça 35).

42. Em razão da irregularidade apontada encontrar-se devidamente demonstrada, devem ser citados os responsáveis, Enésio Lima Milhomem e Edmilson Moreira dos Santos, para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem o valor total do débito quantificado em relação à irregularidade descrita anteriormente.

PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA

43. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205, do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189, do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva dos responsáveis.

44. No caso em exame, a perspectiva de aplicação de penalidade aos responsáveis dificilmente será alcançada pela prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada se deu no período de 31/5/2012 a 19/12/2012, e o ato de ordenação da citação muito provavelmente ocorrerá em prazo inferior a dez anos.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

45. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro Augusto Sherman, para a citação proposta, nos termos da portaria ASC 10, de 15/8/2017.

CONCLUSÃO



46. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Enésio Lima Milhomem e de Edmilson Moreira dos Santos, e quantificar adequadamente o débito a eles 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 dos responsáveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

47. 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, 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 ao responsável Enésio Lima Milhomem (CPF 406.257.883-20), Prefeito Municipal no período de 1º/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos, em solidariedade com Edmilson Moreira dos Santos (CPF 516.072.983-68), Prefeito Municipal no período de 1º/1/2013 a 31/12/2016, na condição de sucessor.

Irregularidade: ausência do Parecer Conclusivo do Conselho de Alimentação Escolar CAE, na prestação de contas dos recursos federais repassados ao município de Formosa da Serra Negra/MA, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2012.

Evidência da irregularidade: documento técnico presente na peça 32, p. 3-10.

Normas infringidas: art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; e art. 33 e 34, §4º, da Resolução CD/FNDE 38/2009.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
31/5/2012	57.027,46
2/8/2012	7.106,70
7/8/2012	66.801,70
9/8/2012	747,50
13/9/2012	534,40
14/9/2012	3.551,50
1/10/2012	75.136,70
22/10/2012	796,40
24/10/2012	39.413,95
26/10/2012	941,80
13/11/2012	43.000,00
19/11/2012	1.297,50
27/11/2012	603,00



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
12/12/2012	40.674,83
19/12/2012	5.423,01

Valor atualizado do débito (sem juros), em 3/7/2020: R\$ 517.499,44

Responsável 1: Enésio Lima Milhomem (CPF 406.257.883-20).

Conduta: não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2012, em razão do não encaminhamento do Parecer Conclusivo do Conselho de Alimentação Escolar (CAE)

Nexo de causalidade: a apresentação incompleta da documentação da prestação de contas impediu a comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2012, resultando em presunção de dano ao erário, 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. 33 e 34, §4º, da Resolução CD/FNDE 38/2009.

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, apresentar a prestação de contas contendo todos os documentos necessários à comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados, conforme estabelecido nas normas aplicáveis.

Responsável 2: Edmilson Moreira dos Santos (CPF: 516.072.983-68).

Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para a apresentação da prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2012, e não apresentar justificativas ao concedente que demonstrassem a existência de impedimento de prestar contas no prazo devido.

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 (PNAE), 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. 33 e 34, §4º, da Resolução CD/FNDE 38/2009.

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 venham a ser condenados 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; e

d) 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 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

Secex-TCE,
em 4 de julho de 2020.

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