

TC 029.160/2019-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Porto Rico do Maranhão – MA

Responsável: Celson César do Nascimento Mendes (CPF: 874.567.293-87)

Entidade: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE

Relator: Ministro Benjamin Zymler

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 - FNDE, em desfavor de Celson César do Nascimento Mendes (CPF: 874.567.293-87), em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do Programa Nacional de Alimentação Escolar, exercício 2011 (PNAE/2011) e do Programa Dinheiro Direto na Escola, exercício 2011 (PDDE/2011).

HISTÓRICO

2. Em 19/4/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente do FNDE autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 5, pp. 1-2).

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Porto Rico do Maranhão – MA, no âmbito do PNAE/2011 e do PDDE/2011, totalizaram R\$ 179.602,90 (peça 5, p. 1).

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 legal de prestar contas

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 5, pp. 103-110), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 179.602,90, imputando-se a responsabilidade a Celson César do Nascimento Mendes, Prefeito Municipal, no período de 2005-2008 e 2009-2012, na condição de gestor dos recursos.

7. Em 9/4/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 6 p. 3-5), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria (peça 6 p. 6-7) e o parecer do dirigente do órgão de controle interno (peça 6 p. 8-9) concluíram pela irregularidade das presentes contas.

8. Em 10/5/2019, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o



encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 7).

9. No âmbito do TCU, em sede de instrução preliminar, constatou-se a ausência nos autos dos extratos completos de todas as contas receptoras dos recursos federais repassados ao município à conta do PNAE/2011, no período de 1/1/2011 a 31/12/2011, documentos imprescindíveis para que se possa comprovar adequadamente a quantificação do débito total imputado ao responsável, propondo-se, assim, obter-se cópia dos elementos ausentes, mediante diligência à Superintendência do Banco do Brasil no Estado do Maranhão.

10. A aludida diligência, autorizada por delegação de competência do relator deste feito, Ministro Benjamin Zymler, foi levada a cabo por meio do Ofício 9967/2019-TCU/Secex-TCE, de 4/11/2019 (peça 14). Em 27/3/2020, o TCU recebeu resposta de comunicação na forma do Ofício CENOP SJ nº 2020/44240358 (peça 18), encaminhando cópia dos extratos bancários da conta 25.680-3, agência 0566-5, de titularidade da Prefeitura Municipal de Porto Rico do Maranhão – MA, referentes ao período de 1/2011 a 12/2011 (peça 19).

11. Tendo em vista o recebimento de respostas à diligência promovida e restando conclusas as comunicações processuais (conforme despacho à peça 20), retornaram os presentes autos à essa Unidade Técnica.

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

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 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 com o vencimento do prazo para prestação de contas de ambos os programas em 30/4/2013, e o gestor foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

12.1. Celson César do Nascimento Mendes, referente ao PNAE/2011, por meio do ofício acostado à peça 5, pp. 67-68, recebido em 6/6/2017, conforme AR à peça 5, p. 71, e referente ao PDDE/2011, por meio do ofício acostado à peça 5, pp. 88-89, recebido em 7/12/2017, conforme AR à peça 5, p. 92.

Valor de Constituição da TCE

13. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 258,834.80 (peça 23), portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

14. Informa-se que não foi encontrado débito imputável ao responsável em outros processos em tramitação no Tribunal inferiores ao limite mínimo de R\$ 100.000,00.

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

EXAME TÉCNICO

16. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Celson César do Nascimento Mendes (CPF: 874.567.293-87) era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do PNAE/2011 e do PDDE/2011, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas de ambos os programas expirado em 30/4/2013.

17. 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”.

18. Entretanto, o responsável não apresentou justificativas suficientes para elidir as irregularidades e não recolheu o montante devido aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, razão pela qual sua responsabilidade deve ser mantida.

19. 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):

19.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Porto Rico do Maranhão – MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do PNAE/2011 e do PDDE/2011, cujos prazos encerraram-se em 30/4/2013.

19.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

19.1.1.1. 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.

19.1.1.2. 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).

19.1.1.3. No que tange à quantificação do débito total imputado ao responsável, com o recebimento da resposta à diligência efetuada junto à Superintendência do Banco do Brasil no Estado do Maranhão, que encaminhou ao TCU cópia dos extratos bancários da conta 25.680-3, agência 0566-5, de titularidade da Prefeitura Municipal de Porto Rico do Maranhão – MA, referentes ao período de 1/2011 a 12/2011 (peça 19), verificou-se a presença nos autos dos extratos completos de todas as contas receptoras dos recursos federais repassados ao município à conta do PNAE/2011.

19.1.1.4. No entanto, constata-se falha semelhante na comprovação dos repasses relativos ao PDDE/2011, com a ausência nos autos dos extratos completos de todas as contas receptoras dos recursos federais repassados à conta do citado programa, no período de 1/1/2011 a 31/12/2011. Desta feita, porém, não será necessária nova diligência, uma vez que os elementos faltantes puderam ser obtidos diretamente do sistema RPG do Banco do Brasil e apensados aos autos (peça 21).

19.1.2. Evidências da irregularidade: Informação 1457/2017/SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN-FNDE (peça 5, pp. 75-76), Informação 159/2018/SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN-FNDE (peça 5, pp. 94-95) e Relatório de TCE 133/2018-DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 5, pp. 103-110).

19.1.3. 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; Resolução CD/FNDE no 38, de 16/07/2009 – PNAE/2011 e Resolução CD/FNDE no 17, de 19/04/2011 – PDDE/2011 .

19.1.4. Débitos relacionados ao responsável Celson César do Nascimento Mendes (CPF:



874.567.293-87):

Transferência	Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
PNAE/2011	17/3/2011	16.860,00
	4/4/2011	16.860,00
	4/5/2011	3.360,00
	5/5/2011	1.404,00
	6/5/2011	12.096,00
	3/6/2011	16.860,00
	6/7/2011	16.860,00
	2/8/2011	16.860,00
	5/9/2011	16.860,00
	4/10/2011	16.860,00
	3/11/2011	16.860,00
	2/12/2011	16.860,00
PDDE/2011	4/1/2011	11.002,90

Valor atualizado do débito (sem juros) em 21/7/2020: R\$ 288,622.00 (peça 24)

19.1.5. Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.

19.1.6. **Responsável:** Celson César do Nascimento Mendes (CPF: 874.567.293-87).

19.1.6.1. Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio dos instrumentos em questão, no exercício 2011, em face da omissão nas prestações de contas, cujos prazos encerraram-se em 30/4/2013.

19.1.6.2. Nexa de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexa causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito dos instrumentos em questão, no exercício 2011.

19.1.6.3. 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 das prestações de contas nos prazos e formas devidos.

19.1.7. Encaminhamento: citação.

19.2. **Irregularidade 2:** não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do PNAE/2011 e do PDDE/2011, cujos prazos encerraram-se em 30/4/2013.

19.2.1. Fundamentação para o encaminhamento:

19.2.1.1. O sucessor do responsável não pode figurar como corresponsável pela omissão no dever de prestar contas dos recursos ora questionados, uma vez que tomou as providências necessárias para o resguardo do patrimônio público (peça 5, pp. 26-57), conforme registrado no relatório do tomador de contas (peça 5, pp. 103-110).

19.2.1.2. Cumpra esclarecer 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.

19.2.1.3. No caso em exame, não há que se falar em corresponsabilidade, visto que apesar dos prazos para prestação de contas terem se encerrado em 30/4/2013, durante o período de gestão do sucessor, este adotou as medidas legais de resguardo ao erário, conforme Representação protocolizada junto ao Ministério Público Federal (peça 5, pp. 44-50). A documentação em questão foi considerada suficiente pela Procuradoria Federal no FNDE - PROFE como comprovação da adoção das referidas medidas (peça 5, pp. 58-59).

19.2.1.4. Tendo em vista as providências adotadas, não há evidências da disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o sucessor pudesse apresentar a prestação de contas.

19.2.2. Evidências da irregularidade: Informação 1457/2017/SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN-FNDE (peça 5, pp. 75-76), Informação 159/2018/SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN-FNDE (peça 5, pp. 94-95) e Relatório de TCE 133/2018-DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 5, pp. 103-110).

19.2.3. 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; Resolução CD/FNDE no 38, de 16/07/2009 – PNAE/2011 e Resolução CD/FNDE no 17, de 19/04/2011 – PDDE/2011.

19.2.4. **Responsável:** Celson César do Nascimento Mendes (CPF: 874.567.293-87).

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

19.2.4.2. Nexos de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício 2011.

19.2.4.3. 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.

19.2.5. Encaminhamento: audiência.

20. Em consulta aos sistemas corporativos do instaurador (SIGPC), realizada na data de 21/7/2020, verifica-se que o responsável também não apresentou contas junto ao instaurador e continua inadimplente (peça 22).

21. Em razão das irregularidades apontadas encontrarem-se devidamente demonstradas, deve ser citado o responsável, Celson César do Nascimento Mendes, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total do débito quantificado, bem como ser ouvido em audiência para apresentar razões de justificativa em relação às irregularidades descritas anteriormente.

Prescrição da Pretensão Punitiva

22. 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.

23. No caso em exame, a perspectiva de aplicação de penalidade ao responsável dificilmente



será alcançada pela prescrição, uma vez que a irregularidade inicial 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

24. Informa-se, ainda, que **não há delegação de competência** do relator deste feito, Ministro Benjamin Zymler, para a citação e audiência propostas, nos termos da portaria BZ 1, de 4/7/2014.

CONCLUSÃO

25. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Celson César do Nascimento Mendes, 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, 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 do responsável.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

26. 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 Celson César do Nascimento Mendes (CPF: 874.567.293-87), Prefeito Municipal, no período de 2005-2008 e 2009-2012, na condição de gestor dos recursos.

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Porto Rico do Maranhão – MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do PNAE/2011 e do PDDE/2011, cujos prazos encerraram-se em 30/4/2013.

Evidências da irregularidade: Informação 1457/2017/SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN-FNDE (peça 5, pp. 75-76), Informação 159/2018/SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN-FNDE (peça 5, pp. 94-95) e Relatório de TCE 133/2018-DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 5, pp. 103-110).

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; Resolução CD/FNDE no 38, de 16/07/2009 – PNAE/2011 e Resolução CD/FNDE no 17, de 19/04/2011 – PDDE/2011.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 21/7/2020: R\$ 288,622.00 (peça 24)

Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio dos instrumentos em questão, no exercício 2011, em face da omissão nas prestações de contas, cujos prazos encerraram-se 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 dos instrumentos em questão, no exercício 2011.

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 das prestações de contas nos prazos e formas devidos.

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) realizar a **audiência** do responsável abaixo indicado, 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: Celson César do Nascimento Mendes (CPF: 874.567.293-87), Prefeito Municipal, no período de 2005-2008 e 2009-2012

Irregularidade: não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar as prestações de contas do PNAE/2011 e do PDDE/2011, cujos prazos encerraram-se em 30/4/2013.

Evidências da irregularidade: Informação 1457/2017/SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN-FNDE (peça 5, pp. 75-76), Informação 159/2018/SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN-FNDE (peça 5, pp. 94-95) e Relatório de TCE 133/2018-DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 5, pp. 103-110).

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; Resolução CD/FNDE no 38, de 16/07/2009 – PNAE/2011 e Resolução CD/FNDE no 17, de 19/04/2011 – PDDE/2011.

Conduta: não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar as prestações 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 dos instrumentos em questão, no exercício 2011.

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 das prestações de contas nos prazos e formas devidos.

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

f) 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 23/7/2020

(Assinado eletronicamente)
JOAO RICARDO DE ARAUJO VIEIRA
AUFC – Matrícula TCU 2873-8