

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 028.319/2019-2

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Responsáveis: José Maurício Carneiro Fernandes (CPF 000.858.663-26) e José Creomar de Mesquita Costa (CPF 054.568.273-87).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

## RELATÓRIO

Reproduzo, como relatório, a instrução da unidade técnica, a qual contou com a anuência de seu corpo dirigente e de membro do Ministério Público junto ao TCU:

### “INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor de José Creomar de Mesquita Costa (CPF: 054.568.273-87) e Jose Mauricio Carneiro Fernandes (CPF: 000.858.663-26), ex-Prefeito e Prefeito Municipal, respectivamente, do município de São Benedito do Rio Preto – MA, em razão de omissão no dever de prestar contas das despesas realizadas por meio do Termo de compromisso PAC II 02706/2012 (peça 8), firmado entre o FNDE e aquela municipalidade, e que tinha por objeto o instrumento descrito como ‘Executar todas as atividades inerentes à construção de 2 (duas) unidade(s) de educação infantil, situada(s) em: 1) 8922 - PAC 2 - CRECHE/PRÉ-ESCOLA 001 - Rua do Campo Escola Infantil - Tipo B 220 - R\$ 1.430.713,45; 2) 8923 - PAC 2 - CRECHE/PRÉ-ESCOLA 002 - Avenida Brasil Escola Infantil - Tipo B 220 - R\$ 1.448.631,48’.

### HISTÓRICO

2. Em 2/10/2018, 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 1399/2019.

3. O Termo de compromisso PAC II 02706/2012 foi firmado no valor de R\$ 2.879.377,93, sendo R\$ 2.879.377,93 à conta do concedente, sem contrapartida. Teve vigência de 23/5/2012 a 20/5/2015, com prazo para apresentação da prestação de contas em 5/10/2015. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 1.439.672,47 (peça 6).

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:

Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Prefeitura Municipal de São Benedito do Rio Preto - MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do termo de compromisso descrito como ‘Executar as ações relativas a(s) unidade(s) de educação infantil, de acordo com as especificações do(s) projeto(s) aprovado(s) pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação FNDE e em conformidade com os requisitos da lei supramencionada e demais condicionantes. PAC II - PROINFÂNCIA OBRAS CONSTRUCAO (25142) PAC 2 - CRECHE/PRÉ-ESCOLA 001 (25143) PAC 2 - CRECHE/PRÉ-ESCOLA 002.

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 22), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 1.439.672,47, imputando-se a responsabilidade a José Creomar de Mesquita Costa, Prefeito Municipal, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos e Jose Mauricio Carneiro Fernandes, Prefeito Municipal no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos.

7. Em 29/7/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 23), 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 24 e 25).
8. Em 20/8/2019, 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 26).
9. Atuando inicialmente no processo, a SECEX-TCE, em pareceres uniformes (peças 30-32), após atestar a presença dos pressupostos processuais de constituição e de procedibilidade constantes das disposições legais e regimentais aplicáveis, bem como da Instrução Normativa TCU 71/2012, com a redação estipulada pela Instrução Normativa TCU 76/2016, além de apontar a existência de outros processos com débitos imputados aos Srs. José Creomar de Mesquita Costa e Jose Mauricio Carneiro Fernandes, ponderou que esses agentes foram os responsáveis pela gestão dos recursos e execução do programa, sendo que o último, ex-Prefeito Municipal na gestão 2013-2016, também fora o responsável pela omissão da prestação de contas, cujo prazo final para apresentação (5/10/2015) recaía em seu período de mandato.
10. Com base nestas considerações, as correspondentes responsabilidades foram atribuídas da seguinte maneira:

10.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de São Benedito do Rio Preto - MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do termo de compromisso descrito como 'Executar todas as atividades inerentes à construção de 2 ( duas ) unidade(s) de educação infantil, situada(s) em: 1 ) 8922 - PAC 2 - CRECHE/PRÉ-ESCOLA 001 - Rua do Campo Escola Infantil - Tipo B 220 - R\$ 1.430.713,45 2 ) 8923 - PAC 2 - CRECHE/PRÉ-ESCOLA 002 - Avenida Brasil Escola Infantil - Tipo B 220 - R\$ 1.448.631,48', no período de 23/5/2012 a 20/5/2015, cujo prazo encerrou-se em 5/10/2015.

10.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

10.1.1.1. 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.

10.1.1.2. 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.

10.1.2. Evidências da irregularidade: Relatório final (peça 17), Análise de Prestação de Contas (peça 9), Extrato bancário conta específica, da data dos créditos até o encerramento da movimentação (peça 7), Instrumento que formalizou a transferência/parceria e respectivos termos aditivos (peça 8);

10.1.3. 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; bem como da Resolução CD/FNDE no 2, de 18/01/2012.; Resolução CD/FNDE N° 69/2011; art. 29 e 30 da Resolução CD/FNDE N° 13/2011.

**10.1.4. Débito relacionado ao responsável José Creomar de Mesquita Costa (CPF: 054.568.273-87; gestão 2009/2012)**

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
30/5/2012	575.868,99

Valor atualizado do débito (sem juros) em 10/9/2019: R\$ 868.698,37

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

10.1.6. **Responsável:** José Creomar de Mesquita Costa (CPF: 054.568.273-87; gestão 2009/2012).

10.1.6.1. Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do termo de compromisso descrito como 'Executar as ações relativas a(s) unidade(s) de educação infantil, de acordo com as especificações do(s) projeto(s) aprovado(s) pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação FNDE e em conformidade com os requisitos da lei supramencionada

e demais condicionantes. PAC II - PROINFÂNCIA OBRAS CONSTRUCAO (25142) PAC 2 - CRECHE/PRÉ-ESCOLA 001 (25143) PAC 2 - CRECHE/PRÉ-ESCOLA 002 2 ) 8923 - PAC 2 - CRECHE/PRÉ-ESCOLA 002 - Avenida Brasil Escola Infantil - Tipo B 220 - R\$ 1.448.631,48', no período de 23/5/2012 a 31/12/2012, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 5/10/2015.

10.1.6.2. 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 período de 23/5/2012 a 31/12/2012.

10.1.6.3. 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; havia/há norma estabelecendo os procedimentos a serem adotados pelo responsável.

**10.1.7. Débitos relacionados ao responsável Jose Mauricio Carneiro Fernandes (CPF: 000.858.663-26; gestão 2013/2016):**

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
23/3/2014	286.142,69
1/7/2014	434.589,44
19/1/2015	143.071,35

Valor atualizado do débito (sem juros) em 10/9/2019: R\$ 1.145.951,37

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

10.1.9. **Responsável:** Jose Mauricio Carneiro Fernandes (CPF: 000.858.663-26).

10.1.9.1. Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do termo de compromisso descrito como 'Executar as ações relativas a(s) unidade(s) de educação infantil, de acordo com as especificações do(s) projeto(s) aprovado(s) pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação FNDE e em conformidade com os requisitos da lei supramencionada e demais condicionantes. PAC II - PROINFÂNCIA OBRAS CONSTRUCAO (25142) PAC 2 - CRECHE/PRÉ-ESCOLA 001 (25143) PAC 2 - CRECHE/PRÉ-ESCOLA 002.

10.1.9.2. 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 período de 1/1/2013 a 20/5/2015.

10.1.9.3. 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; havia/há norma estabelecendo os procedimentos a serem adotados pelos responsáveis.

10.1.10. Encaminhamento: citação.

10.2. **Irregularidade 2:** não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do termo de compromisso descrito como 'Executar todas as atividades inerentes à construção de 2 (duas) unidade(s) de educação infantil, situada(s) em: 1 ) 8922 - PAC 2 - CRECHE/PRÉ-ESCOLA 001 - Rua do Campo Escola Infantil - Tipo B 220 - R\$ 1.430.713,45 2 ) 8923 - PAC 2 - CRECHE/PRÉ-ESCOLA 002 - Avenida Brasil Escola Infantil - Tipo B 220 - R\$ 1.448.631,48', cujo prazo encerrou-se em 5/10/2015.

10.2.1. Fundamentação para o encaminhamento:

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

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

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

10.2.2. Evidências da irregularidade: Relatório final (peça 17), Extrato bancário conta específica, da data dos créditos até o encerramento da movimentação (peça 7)

10.2.3. 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; bem como da Resolução CD/FNDE no 2, de 18/01/2012.; Resolução CD/FNDE Nº 69/2011; art. 29 e 30 da Resolução CD/FNDE Nº 13/2011.

10.2.4. **Responsável:** Jose Mauricio Carneiro Fernandes (CPF: 000.858.663-26).

10.2.4.1. 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 5/10/2015.

10.2.4.2. 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 período de 23/5/2012 a 20/5/2015.

10.2.4.3. 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.

10.2.5. Encaminhamento: audiência.

11. Destacando, por final, que a prescrição punitiva do TCU, nos termos do Acórdão 1441/2016 – Plenário, muito provavelmente não ocorreria antes da citação, a unidade técnica efetuou (peças 35-36), com base em delegação de competência da relatora deste feito, a Ministra Ana Arraes, para a citação e audiência propostas, nos termos da Portaria-AA nº 1, de 21/7/2014, os chamamentos dos responsáveis aos autos, no formato em que delineado no item anterior desta instrução.

12. As citações e a audiência foram efetuadas a partir das seguintes comunicações:

Expediente	Finalidade	Destinatário	Endereço	Fonte do Endereço	Aviso de recebimento
Ofício 13748/2019-TCU/Seproc, de 4/12/2019 (peça 35)	Citação	José Creomar de Mesquita Costa (CPF: 054.568.273-87)	Rua Itapecuru Casa, 12 - Quadra 27 - Quintas do Calhau 65.072-887 - Sao Luis - MA	Secretaria da Receita Federal – (peça 33)	Recebido em 16/12/2019 (peça 37)
Ofício 13753/2019-TCU/Seproc, de 4/12/2019 (peça 36)	Citação e Audiência	Jose Mauricio Carneiro Fernandes (CPF: 000.858.663-26)	Praça José Freitas, 35 - Prefeitura Municipal de São Benedito do Rio Preto - Centro 65.440-000 - São Benedito do Rio Preto - MA	Sítio eletrônico da Prefeitura na rede mundial de computadores (peça 40)	Recebido em 19/12/2019 (peça 38)

13. Nenhum dos responsáveis arrolados e notificados compareceu aos autos.

### EXAME TÉCNICO

14. Os chamamentos foram exitosos, na medida em que cumpriram a finalidade de proporcionar a oportunidade aos responsáveis de comparecer aos autos e exercer com plenitude o direito à ampla defesa e ao contraditório gravado na Constituição Federal.

15. O endereço empregado para entrega da comunicação ao Sr. Jose Mauricio Carneiro Fernandes, que é a sede da Prefeitura Municipal (peça 40), corresponde ao domicílio necessário do referido agente público, detentor de mandato eleitoral em curso, eleito para a gestão 2017-2020, sendo plenamente válido para comunicação processual, na forma do art. 76, parágrafo único, do Código Civil.

16. O fato de os avisos de recebimento terem sido assinados por terceiros, estranhos aos autos, não invalida as notificações dirigidas aos responsáveis, uma vez que o art. 179, inciso II, do Regimento Interno do TCU estabelece que as comunicações processuais far-se-ão mediante carta registrada, com aviso de

recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário, o que ocorreu com as comunicações dirigidas aos Srs. José Creomar de Mesquita Costa (peça 37) e Jose Mauricio Carneiro Fernandes (peça 38).

17. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do 'AR' no endereço do destinatário:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI nº 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.

18. O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

19. O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

20. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro JOSÉ JORGE);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro BENJAMIN ZYMLER);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 - TCU - Plenário, Relator Ministro AROLDO CEDRAZ)

21. Apesar de regularmente citados, ou também ouvido em audiência, caso do Sr. Jose Mauricio Carneiro Fernandes, ambos os responsáveis deixaram transcorrer *in albis* o prazo regimental de 15 dias, que lhe foi concedido para apresentar alegações de defesa, ou razões de justificativa e/ou efetuar o recolhimento do débito, motivo pelo qual se impõe o reconhecimento da revelia de que trata o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Deve ser ressaltado que a forma de contagem de prazos instituída pelo vigente Código de Processo Civil (lei 13.105/2015), em dias úteis, é inaplicável à processualística de controle externo (Acórdão 2224/2018 – Plenário – Rel. Min. Marcos Bemquerer), que segue sendo regida pela Resolução TCU 170/2004 nesse particular.

22. A despeito da caracterização da revelia dos agentes responsabilizados, devem ser considerados, no entanto, eventuais elementos já constantes dos autos, os quais poderiam, em tese, conceder-lhes um juízo favorável.

23. Deve-se observar que, nos processos do TCU, a revelia não implica a presunção de que sejam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que o não comparecimento do réu aos autos leva à presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor.

24. Assim, independentemente da revelia, a avaliação da responsabilidade do agente nos processos desta Corte não prescinde dos elementos existentes nos autos ou para ele carreados, uma vez que são regidos pelo princípio da verdade material (Acórdãos 163/2015 - TCU - 2ª Câmara – Rel. Min. André de Carvalho; 2.685/2015 - TCU - 2ª Câmara – Rel. Min. Raimundo Carneiro; 2.801/2015 - TCU - 1ª Câmara – Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues; 4.340/2015 - TCU - 1ª Câmara – Rel. Min. Weder de Oliveira; e 5.537/2015 - TCU - 1ª Câmara - Rel. Min. Weder de Oliveira).

25. Finalizada essa breve retrospectiva, bem como o introito analítico, emergindo na apreciação meritória, reconhece-se que os apontamentos cabíveis e necessários ao deslinde da matéria não são extensos.

26. Não exsurgiram constatações posteriores que infirmem o entendimento externado pela unidade técnica na abordagem preliminar, não somente porque os responsáveis abdicaram de apresentar alegações de defesa, ou razões de justificativa, conforme o caso, como inexistem nos autos elementos que os favoreçam, não

abarcados inicialmente. Especificamente sobre o dever de prestar contas, ressalte-se que é aplicável a todo administrador público, a quem incumbe ‘*justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes*’, conforme o art. 93 do Decreto-lei 200/1967, recepcionado e prestigiado pelo art. 70, parágrafo único da Constituição Federal, na redação conferida pela Emenda Constitucional 19/2008.

27. As prestações de contas não foram apresentadas, donde se presume o emprego irregular dos recursos e o correspondente dever de ressarcir. A ausência de apresentação de prestação de contas, sem justificativa, como bem destaca o eminente Ministro Benjamin Zymler, também Relator deste feito, ao externar o voto condutor do Acórdão 196/2016 – Plenário, traz a presunção de dano, por imposição legal:

Logo, a omissão no dever de prestar contas configura ofensa não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, já que, ao final e ao cabo, o gestor deixa de prestar satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos postos sob a sua responsabilidade, dando ensejo, inclusive, ao surgimento de presunção legal de integral dano ao erário, pela não aplicação dos valores com desvio dos recursos federais.

28. Em se tratando de processo em que as partes interessadas não se manifestaram acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara – Rel. Min. Ubiratan Aguiar; 6.182/2011-TCU - 1ª Câmara – Rel. Min. Weder de Oliveira, 4.072/2010-TCU-1ª Câmara – Rel. Min. Valmir Campelo; 1.189/2009-TCU- 1ª Câmara – Rel. Min. Marcos Bemquerer; 731/2008-TCU-Plenário; Rel. Min. Aroldo Cedraz).

29. No tocante à prescrição punitiva, temos que, conforme o Acórdão 1441/2016-Plenário, o qual uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, a prescrição subordina-se ao prazo decenal geral indicado no art. 205 do Código Civil, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 daquele diploma, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável.

30. No caso específico, é preciso estabelecer o termo inicial desse interregno, uma vez que as irregularidades sancionadas verificaram-se no decorrer de um intervalo temporal. As datas das parcelas do débito foram estipuladas conforme as efetivas disponibilizações dos valores na conta corrente específica. Para fins de estabelecimento do termo inicial do prazo prescricional, contudo, o critério que se adota comumente, em casos da espécie, é considera-lo como a data limite para a apresentação da prestação de contas pelo aplicador dos recursos. Essa opção apresenta como fundamento o princípio da *actio nata*, pois, segundo seus defensores, representaria o termo inicial aquele momento em que o Estado teria condições de agir na defesa de seus interesses, quando se mostrasse necessário.

31. Tal critério é passível de críticas, na medida em que a prestação de contas possui um caráter declaratório, e não constitutivo, das referências fáticas que se relacionam com as possíveis irregularidades que se habilitam a ser objeto de sanção. Desconsidera, sobretudo, o poder-dever estatal de acompanhar *pari passu*, a execução da ação governamental, com potencial ablativo das desconformidades. Opera logicamente em desfavor do agente punível. Sua adoção será, contudo, sugerida, em coerência com a linha interpretativa mantida por esta Corte.

32. No caso vertente, a data estipulada como prazo final para a prestação de contas era aquela referenciada na Cláusula XXIII do Termo de Compromisso 02706/2012 (peça 8), isto é, a estipulada nos artigos 29 e 30 da Resolução CD/FNDE 13/2011, correspondente à data de 5/10/2015. O prazo prescricional foi interrompido em 19/11/2019, pelo despacho autorizativo da citação (peça 32), encontrando-se em plena fluência.

33. Não houve apresentação, mesmo que extemporânea, de prestação de contas ao FNDE, conforme espelho do sistema pertinente (peça 43), até a data desta instrução.

34. Deve ser ressaltado que a prescrição não afeta o julgamento das contas e o débito, já que a pretensão de ressarcimento ao erário é considerada imprescritível, ressalvadas hipóteses derivadas de ilícito civil, onde se infringem normas de direito privado (Súmula 282 do TCU; Recurso Extraordinário 669.069/MG), em condição resolutive de inflexão da inteligência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria.

35. Dois ajustes, contudo, são imperativos. O primeiro parte da constatação de que os extratos bancários da conta corrente específica evidenciam que os lançamentos a débito durante o período de responsabilidade do Sr. José Creomar de Mesquita Costa, ex-Prefeito Municipal na gestão 2009-2012, somam o valor de R\$

564.282,38, inferior ao valor original de sua citação (R\$ 575.868,99).

36. A responsabilidade pelo valor apurado como diferença (R\$ 11.586,61), por outro lado, não pode ser imputada ao seu sucessor, a não ser mediante a renovação da citação empreendida, a qual seria desfavorável sob o critério da economia processual.

37. Deve ser imputado ao Sr. José Creomar de Mesquita Costa o débito no valor de R\$ 564.282,38, e ao Sr. Jose Mauricio Carneiro Fernandes, o valor total de R\$ 863.803,48, referenciado às datas de ocorrência discriminadas na citação que lhe foi encaminhada.

38. O segundo consiste na data inicial do débito do Sr. José Creomar de Mesquita Costa, que deve corresponder não à emissão da ordem bancária pertinente, mas sim ao crédito dos valores na conta corrente específica, pois é, de fato, o termo inicial de período de custódia dos valores pelo gestor. A data do crédito, como documentam os extratos bancários, é 1/6/2012, e não 30/5/2012, como consignou o expediente citatório. Considerando que referida alteração é favorável ao gestor, não se exige a realização de nova citação.

### CONCLUSÃO

39. Diante da omissão do dever de prestar contas dos recursos recebidos pelo município de São Benedito do Rio Preto (MA), por conta do Termo de compromisso PAC II 02706/2012, inércia reiterada a partir do recebimento das convocações que lhe foram encaminhadas, deve recair sobre as pessoas do ex-Prefeito José Creomar de Mesquita Costa, na gestão 2009-2012, e Jose Mauricio Carneiro Fernandes, este Prefeito nas gestões 2013-2016 e 2017-2020, a irregularidade das contas e a condenação em débito, nos quinhões que geraram respectivamente, delimitados nos expedientes citatórios encaminhados e considerados os ajustes mencionados nos itens 35 a 37 desta instrução, bem como a aplicação da multa do art. 57 da lei 8.443/92.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

40. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

40.1. considerar, para todos os efeitos, revéis os Srs. José Creomar de Mesquita Costa e Jose Mauricio Carneiro Fernandes, dando-se prosseguimento ao processo, conforme preceitua o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, §8º, do RITCU;

40.2. julgar irregulares as contas dos Srs. José Creomar de Mesquita Costa (CPF: 054.568.273-87) e Jose Mauricio Carneiro Fernandes (CPF: 000.858.663-26), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'a' e 'c', 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, e condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas e fixando-lhe o prazo de 15 dias, para que comprove, perante este Tribunal, em respeito art. 214, inciso III, alíneas 'a' e 'b', do Regimento Interno do TCU, o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento e com o abatimento de valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente:

**Responsável: José Creomar de Mesquita Costa (CPF: 054.568.273-87):**

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
1/6/2012	564.282,38

Valor atualizado em 13/3/2020: R\$ 866.794,16 (sem juros)

**Responsável: Jose Mauricio Carneiro Fernandes (CPF: 000.858.663-26):**

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
23/3/2014	286.142,69
1/7/2014	434.589,44
19/1/2015	143.071,35

Valor atualizado em 13/3/2020: R\$ 1.171.136,16 (sem juros)

40.3 aplicar aos Srs. José Creomar de Mesquita Costa (CPF: 054.568.273-87) e Jose Mauricio Carneiro Fernandes (CPF: 000.858.663-26), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

40.4 autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 219, inciso II, do Regimento Interno do TCU, caso não atendida a notificação;

40.5 autorizar, desde logo, se requerido por quaisquer dos responsáveis, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada uma, os encargos legais devidos, sem prejuízo de alertá-lo de que, caso opte por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §2º, do Regimento Interno do TCU;

40.6 enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao FNDE e ao responsável, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos), além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa;

40.7 enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis.”

É o relatório.