

TC 000.855/2016-2

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: município de Bacabal/MA

Responsáveis: Raimundo Nonato Lisboa (CPF 093.728.573-00); José Alberto Oliveira Veloso (CPF 063.874.113-00); Turmalina Empreendimentos e Construções Ltda. (CNPJ 41.493.800/0001-79); e município de Bacabal/MA (CNPJ 06.014.351/0001-38)

Advogado ou Procurador: Érika Luana Lima Durans - OAB/MA 14.156, representando Raimundo Nonato Lisboa (peça 146)

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 Raimundo Nonato Lisboa, Prefeito Municipal no período de 1º/1/2005 a 31/12/2008 e de 1º/1/2009 a 31/12/2012, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos descentralizados, por força do Convênio 700144/2011 (peça 1, p. 304-326), que tinha como objeto a construção de escola, no âmbito do Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil - Proinfância, cujo prazo para prestação de contas encerrou-se em 15/11/2014.

HISTÓRICO

2. 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.

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Bacabal/MA, no âmbito do Convênio 700144/2011, totalizaram R\$ 630.420,22 (peça 6).

4. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado no relatório do tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Omissão no dever legal de prestar contas dos recursos do Convênio nº 700144/11.

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 3, p. 99-109), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 630.420,22, imputando-se a responsabilidade a Raimundo Nonato Lisboa, Prefeito Municipal no período de 1º/1/2005 a 31/12/2008 e de 1º/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

7. A Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 3, p. 123-125), 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 (peça 3, p. 127-128).



8. 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 3, p. 129).

9. Em instrução inicial (peça 7), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realizar diligência ao município de Bacabal/MA e ao Banco do Brasil S/A, com vistas à obtenção de documentos que comprovem a execução física e financeira do Convênio 700144/2011.

10. Em resposta às diligências, foram apresentados os seguintes documentos:

10.1. Banco do Brasil S/A: peças 14 a 17 e 21 a 22; e

10.2. município de Bacabal/MA: peças 18 a 20.

11. Em instrução de peça 26, foi proposta:

11.1. citação solidária dos responsáveis Raimundo Nonato Lisboa e Turmalina Empreendimentos e Construções Ltda., em decorrência da inexecução parcial do objeto do Convênio 700144/2011;

11.2. citação do município de Bacabal/MA, em decorrência da ausência de comprovação do recolhimento do saldo de recursos não aplicados ao final da vigência do Convênio 700144/2011; e

11.3. audiência do responsável Raimundo Nonato Lisboa, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais configurada pela omissão no dever de prestar contas, e do pagamento antecipado.

12. Em instrução de peça 70, foi proposto o julgamento das contas pela irregularidade, com a condenação em débito dos responsáveis Raimundo Nonato Lisboa e Turmalina Empreendimentos e Construções Ltda., aplicando-lhes a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992, além da fixação de novo e improrrogável prazo para que o município de Bacabal/MA recolhesse o valor do débito apurado.

13. O MP/TCU discordou do encaminhamento, e entendeu que caberia a citação do responsável Raimundo Nonato Lisboa pelo valor correspondente aos serviços que, embora executados, restaram inservíveis (peça 73).

14. O Relator anuiu com a sugestão do *parquet* e determinou a restituição dos autos para que fosse promovida a citação (peça 74).

15. Em pronunciamento de peça 111, a então Secretaria de Controle Externo em Minas Gerais concluiu pela necessidade de citação para as irregularidades abaixo:

15.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Bacabal/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Convênio 700144/2011, cujo prazo encerrou-se em 15/11/2014, pagamentos antecipados à empresa contratada, e inexecução parcial do objeto pactuado, sem qualquer aproveitamento do reduzido percentual atestado como executado, dando causa ao abandono de obra, com desperdício de verbas públicas.

15.1.1. Normas infringidas: art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 62 e 63, da Lei 4.320/1964; art. 876, 884 e 885, do Código Civil, art. 36, 38 e 145, do Decreto 93.872/1986; e Cláusulas Oitava, parágrafos primeiro e segundo, e Décima Quinta, do Termo do Convênio 700144/2011.

15.1.2. Débitos relacionados aos responsáveis Raimundo Nonato Lisboa, Turmalina Empreendimentos e Construções Ltda., José Alves de Carvalho Filho e Alfredo Falcão Costa:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
9/3/2012	315.000,00
13/3/2012	227.000,00



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

15.2. **Irregularidade 2:** inexecução parcial do objeto pactuado, sem qualquer aproveitamento do reduzido percentual atestado como executado, dando causa ao abandono de obra, com desperdício de verbas públicas.

15.2.1. Normas infringidas: art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; e jurisprudência do Tribunal que confirma o entendimento de que a entrega de produto objeto de convênio sem utilidade para uso dos beneficiários importa em débito integral dos recursos transferidos.

15.2.2. Débito relacionado ao responsável Raimundo Nonato Lisboa:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
29/5/2012	88.472,74

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

15.3. **Irregularidade 3:** ausência de devolução de saldo de recursos do Convênio 700144/2011.

15.3.1. Normas infringidas: art. 73, 74, inciso VIII, e 80, § 1º, da Portaria Interministerial 507/2011/MP/MF/CGU; e Cláusulas Terceira, inciso II, alínea “r”, e Décima Quinta, inciso VII, do Termo do Convênio 700144/2011.

15.3.2. Débito relacionado ao responsável município de Bacabal/MA:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
23/5/2016	2.406,48

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

16. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 111), foi efetuada citação dos responsáveis, nos moldes adiante:

a) Raimundo Nonato Lisboa - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 224/2019-TCU/Sec-MG (peça 117)

Data da Expedição: 28/2/2019

Data da Ciência: **7/3/2019** (peça 128)

Nome Recebedor: **Victor Eduardo**

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 108)

Fim do prazo para a defesa: 22/3/2019

b) Turmalina Empreendimentos e Construções Ltda. - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 225/2019-TCU/Sec-MG (peça 120)

Data da Expedição: 28/2/2019

Data da Ciência: **não houve** (Desconhecido) - peça 142

Observação: Ofício enviado para o endereço do sócio-administrador, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 25)



Comunicação: Ofício 227/2019-TCU/Sec-MG (peça 124)

Data da Expedição: 28/2/2019

Data da Ciência: **não houve** (Endereço insuficiente) - peça 132

Observação: Ofício enviado para o endereço do sócio-administrador, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 25)

Comunicação: Ofício 226/2019-TCU/Sec-MG (peça 125)

Data da Expedição: 28/2/2019

Data da Ciência: **não houve** (Desconhecido) - peça 140

Observação: Ofício enviado para o endereço do sócio-administrador, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 25)

c) José Alves de Carvalho Filho, sócio da Turmalina Empreendimentos e Construções Ltda. - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 229/2019-TCU/Sec-MG (peça 122)

Data da Expedição: 28/2/2019

Data da Ciência: **não houve** (Endereço insuficiente) - peça 133

Observação: não houve pesquisa de endereço juntada ao processo

Comunicação: Ofício 228/2019-TCU/Sec-MG (peça 123)

Data da Expedição: 28/2/2019

Data da Ciência: **não houve** (Desconhecido) - peça 139

Observação: não houve pesquisa de endereço juntada ao processo

d) Alfredo Falcão Costa, sócio da Turmalina Empreendimentos e Construções Ltda. - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 230/2019-TCU/Sec-MG (peça 121)

Data da Expedição: 28/2/2019

Data da Ciência: **14/3/2019** (peça 143)

Nome Recebedor: **Laudemia Brito de Jesus**

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 25)

Fim do prazo para a defesa: 29/3/2019

e) município de Bacabal/MA - não houve expedição de comunicação de citação.

17. Da análise acima, constata-se que houve sucesso nas comunicações direcionadas a Raimundo Nonato Lisboa e a Alfredo Falcão Costa.

18. Não houve comprovação de sucesso nas comunicações direcionadas a Turmalina Empreendimentos e Construções Ltda., a José Alves de Carvalho Filho e ao município de Bacabal/MA.



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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

19. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 16/11/2014, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade, pela autoridade administrativa competente, conforme abaixo:

19.1. Raimundo Nonato Lisboa, por meio do ofício acostado à peça 2, p. 167-168, recebido em 6/1/2015, conforme AR (peça 2, p. 169);

19.2. Turmalina Empreendimentos e Construções Ltda., excepcionalmente não houve notificação na fase interna; e

19.3. município de Bacabal/MA, excepcionalmente não houve notificação na fase interna.

Valor de Constituição da TCE

20. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros), em 1º/1/2017, é de R\$ 875.779,77, 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

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

Responsável	Processos
Raimundo Nonato Lisboa	010.579/2011-7 (TCE, aberto); 014.951/2014-2 (TCE, encerrado); 008.906/2015-7 (TCE, encerrado); e 025.926/2015-2 (TCE, aberto)
Turmalina Empreendimentos e Construções Ltda.	019.373/2019-8 (TCE, aberto)
município de Bacabal/MA	010.579/2011-7 (TCE, aberto); e 014.060/2021-3 (TCE, aberto)

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

EXAME TÉCNICO

23. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Raimundo Nonato Lisboa era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Convênio 700144/2011, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 15/11/2014.

24. 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 “Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa”.

25. Entretanto, o responsável não apresentou justificativas suficientes para elidir a irregularidade e não recolheu o montante devido aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, razão pela qual sua responsabilidade foi mantida.



26. Analisando-se detalhadamente os autos, constata-se que foram 3 irregularidades identificadas que motivaram as tentativas de citação direcionadas aos responsáveis:

26.1. não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Bacabal/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Convênio 700144/2011, cujo prazo encerrou-se em 15/11/2014, de responsabilidade exclusiva do Sr. Raimundo Nonato Lisboa, pelo valor integral repassado, a contar da data de crédito na conta específica do ajuste, com as deduções especificadas no item 28 abaixo;

26.2. valor pago a maior correspondente à parte não executada, de responsabilidade solidária dos responsáveis Raimundo Nonato Lisboa e Turmalina Empreendimentos e Construções Ltda., a contar da data dos últimos pagamentos efetuados; e

26.3. não recolhimento do saldo remanescente do Convênio 700144/2011, responsabilidade exclusiva do município de Bacabal/MA, pelo valor identificado como saldo residual do ajuste.

27. Com exceção do débito atribuído ao município de Bacabal/MA, não se identificou a citação correta pelas duas outras irregularidades, de maneira que o processo necessita ter essa etapa processual saneada, antes de qualquer proposição de mérito.

28. Dessa forma, a citação pela não comprovação dos recursos repassados deverá ser feita pelo valor integral repassado, a partir da data de crédito na conta específica do ajuste, deduzido dos valores que serão objeto da citação solidária pela inexecução parcial do objeto, e do valor referente ao não recolhimento do saldo residual do ajuste.

29. De acordo com a medição processada pelo município de Bacabal/MA (peça 20, p. 7-25), constatou-se apenas a execução de 6,95% do objeto pactuado, quando os recursos descentralizados seriam capazes de executar 50% das obras de construção, de forma que houve pagamento a maior referente a 43,05% do objeto contratado, o que corresponde a R\$ 542.791,81.

30. Responderá por esse débito os responsáveis Raimundo Nonato Lisboa e Turmalina Empreendimentos e Construções Ltda., de forma solidária, a contar dos últimos pagamentos processados.

31. Por fim, o saldo residual é de responsabilidade do município de Bacabal/MA, no valor de R\$ 2.406,48, a contar de 23/5/2016, conforme extrato de aplicação financeira encaminhado pelo Banco do Brasil S/A (peça 17, p. 14). A citação referente a esta irregularidade já foi realizada nos termos do Ofício 1346/2017-TCU/SECEX-MG (peça 49), recebido em 12/7/2017, conforme Aviso de Recebimento (peça 62).

32. Ademais, constata-se que o prazo para prestar contas do Convênio 700144/2011 findou na gestão subsequente do então gestor dos recursos do ajuste, e não há evidências, nos autos, de que o responsável Raimundo Nonato Lisboa tenha disponibilizado as condições materiais mínimas e necessárias para que o prefeito sucessor tivesse condições de prestar contas do ajuste, o que ensejará a sua audiência.

33. De acordo com as análises empreendidas nesta fase instrutória, a irregularidade descrita no relatório do tomador, bem como a respectiva conduta identificada, que deu origem a esta TCE, pode ser melhor descrita da forma que se segue:

33.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Bacabal/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Convênio 700144/2011, cujo prazo encerrou-se em 15/11/2014.

33.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:



33.1.1.1. 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.

33.1.1.2. 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 (Acórdão 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).

33.1.2. Evidência da irregularidade: documento técnico presente na peça 1, p. 6-10.

33.1.3. 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; art. 56, da Portaria Interministerial 127/2008; e Cláusula Décima Quinta, do Termo do Convênio 700144/2011.

33.1.4. Débitos relacionados ao responsável Raimundo Nonato Lisboa:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Débito/Crédito
5/3/2012	630.420,22	Débito
9/3/2012	227.371,81	Crédito
13/3/2012	227.000,00	Crédito
29/5/2012	88.420,00	Crédito
23/5/2016	2.406,48	Crédito

Valor atualizado do débito (sem juros), em 25/5/2021: R\$ 143.376,72

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

33.1.6. **Responsável:** Raimundo Nonato Lisboa.

33.1.6.1. **Conduta:** não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do Convênio 700144/2011, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 15/11/2014.

33.1.6.2. Nexa de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexa causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Convênio 700144/2011, 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; art. 56, da Portaria Interministerial 127/2008; e Cláusula Décima Quinta, do Termo do Convênio 700144/2011.

33.1.6.3. 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 ou disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que seu sucessor pudesse prestar contas.

33.1.7. Encaminhamento: citação.



33.2. **Irregularidade 2:** inexecução parcial do objeto pactuado no Convênio 700144/2011, sendo que a parcela executada não se presta a atender a população.

33.2.1. Fundamentação para o encaminhamento:

33.2.1.1. A execução parcial do objeto pactuado aliada à imprestabilidade da parcela realizada permite a condenação do responsável pelo valor total dos recursos repassados pelo convênio (Acórdão 494/2016 - TCU - Primeira Câmara, Relator Ministro-Substituto André de Carvalho).

33.2.1.2. Considera-se como prejuízo em valores integrais a aplicação dos recursos do convênio em objeto que se revela inservível ou sem funcionalidade após a sua execução, completa ou parcial (Acórdão 2.812/2017 - TCU - Primeira Câmara, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira).

33.2.1.3. Quando a parcela executada do convênio não for suficiente para o atingimento, ainda que parcial, dos objetivos do ajuste, sem quaisquer benefícios à sociedade, a possibilidade de aproveitamento do que já foi executado em eventual retomada das obras, por se tratar de mera hipótese, não de benefício efetivo, não enseja o correspondente abatimento no valor do débito apurado (Acórdão 11.571/2018 - TCU - Primeira Câmara, Relator Ministro Benjamin Zymler).

33.2.1.4. Desta forma, tendo em vista que o Convênio 700144/2011 foi executado de forma parcial, sem que pudesse haver aproveitamento da parte executada, verifica-se a sua inutilidade total, devendo os responsáveis serem citados para apresentarem alegações de defesa.

33.2.2. Evidência da irregularidade: documento técnico presente na peça 20, p. 7-25.

33.2.3. Normas infringidas: art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; art. 39, da Portaria Interministerial 127/2008; e Cláusula Terceira, inciso II, alínea “j”, do Termo do Convênio 700144/2011.

33.2.4. Débitos relacionados aos responsáveis Raimundo Nonato Lisboa e Turmalina Empreendimentos e Construções Ltda.:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
9/3/2012	227.371,81
13/3/2012	227.000,00
29/5/2012	88.420,00

Valor atualizado do débito (sem juros), em 25/5/2021: R\$ 897.551,15

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

33.2.6. **Responsável 1:** Raimundo Nonato Lisboa.

33.2.6.1. **Conduta:** não adotar as providências necessárias à completa execução do objeto do Convênio 700144/2011, sendo que o percentual executado não se presta a atender a população.

33.2.6.2. Nexos de causalidade: a não adoção de providências necessárias à conclusão da obra objeto do Convênio 700144/2011 resultou na impossibilidade de aproveitamento da parcela executada e, conseqüentemente, em prejuízo ao erário correspondente ao valor integral repassado, 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; art. 39, da Portaria Interministerial 127/2008; e Cláusula Terceira, inciso II, alínea “j”, do Termo do Convênio 700144/2011.



33.2.6.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, adotar as providências necessárias à conclusão do objeto do Convênio 700144/2011.

33.2.7. **Responsável 2:** Turmalina Empreendimentos e Construções Ltda.

33.2.7.1. **Conduta:** receber pagamento relativo à parcela não executada do objeto do Convênio 700144/2011.

33.2.7.2. Nexó de causalidade: o recebimento de pagamento relativo à parcela do objeto do Convênio 700144/2011 maior que a efetivamente executada resultou em prejuízo equivalente à diferença entre o valor pago e o valor correspondente à parcela executada, 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; art. 39, da Portaria Interministerial 127/2008; e Cláusula Terceira, inciso II, alínea “j”, do Termo do Convênio 700144/2011.

33.2.7.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o administrador responsável pela pessoa jurídica tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, receber o pagamento relativo apenas à parcela efetivamente executada do objeto.

33.2.8. Encaminhamento: citação.

33.3. **Irregularidade 3:** não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do Convênio 700144/2011, cujo prazo encerrou-se em 15/11/2014.

33.3.1. Fundamentação para o encaminhamento:

33.3.1.1. O sucessor do responsável 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, e apresentou justificativas ao concedente que demonstrasse a existência de impedimento de prestar contas quando do vencimento do referido prazo.

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

33.3.1.3. No caso em exame, apesar do prazo para prestação de contas ter se encerrado em 15/11/2014, durante o período de gestão do Sr. José Alberto Oliveira Veloso, este adotou medidas legais de resguardo ao erário, conforme documentos de peça 2, p. 185-215, 305-309 e 339-359.

33.3.1.4. Tendo em vista as providências adotadas pelo Sr. José Alberto Oliveira Veloso, há presunção de que não houve a disponibilização, pelo responsável Raimundo Nonato Lisboa, das condições materiais mínimas e necessárias para que seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas, cumprindo ouvi-lo em audiência para que apresente razões de justificativa para a falha apontada ou elementos probatórios de que o fez.

33.3.1.5. Não obstante o vencimento do prazo em tela 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 se exija a entrega da documentação necessária à prestação de contas pelo sucessor.

33.3.2. Evidência da irregularidade: documento técnico presente na peça 1, p. 6-10.

33.3.3. 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; art. 56, da Portaria Interministerial 127/2008; e Cláusula Décima Quinta, do Termo do Convênio 700144/2011.

33.3.4. **Responsável:** Raimundo Nonato Lisboa.

33.3.4.1. **Conduta:** não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do Convênio 700144/2011.

33.3.4.2. Nexa de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexa causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Convênio 700144/2011, 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; art. 56, da Portaria Interministerial 127/2008; e Cláusula Décima Quinta, do Termo do Convênio 700144/2011.

33.3.4.3. 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, disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que seu sucessor pudesse prestar contas.

33.3.5. Encaminhamento: audiência.

34. Em consulta ao sistema corporativo do instaurador (SIGPC), realizada na data de 25/5/2021, verifica-se que o responsável Raimundo Nonato Lisboa também não apresentou contas junto ao instaurador e continua inadimplente (peça 149).

35. Em razão das irregularidades apontadas encontrarem-se devidamente demonstradas, devem ser citados os responsáveis Raimundo Nonato Lisboa e Turmalina Empreendimentos e Construções Ltda. para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem o valor total do débito quantificado, e ser ouvido em audiência o responsável Raimundo Nonato Lisboa, para apresentar razões de justificativa em relação à irregularidade descrita anteriormente.

PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA

36. 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 do responsável.

37. 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 exercício de 2012 e em 15/11/2014, e o ato de ordenação da citação e audiência muito provavelmente ocorrerá em prazo inferior a dez anos.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

38. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro Walton Alencar Rodrigues, para a citação e audiência propostas, nos termos da Portaria-MIN-WAR 1, de 10/7/2014.

CONCLUSÃO

39. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Raimundo Nonato Lisboa, de José Alberto Oliveira Veloso, de Turmalina Empreendimentos e Construções Ltda. e do município de Bacabal/MA, e quantificar adequadamente o débito atribuído a Raimundo Nonato Lisboa, à Turmalina Empreendimentos e Construções Ltda. e ao município de Bacabal/MA, 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 a irregularidade que não possui 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

40. 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 as irregularidades demonstradas a seguir:

Débito relacionado somente ao responsável Raimundo Nonato Lisboa (CPF 093.728.573-00), Prefeito Municipal no período de 1º/1/2005 a 31/12/2008 e de 1º/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 Bacabal/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Convênio 700144/2011, cujo prazo encerrou-se em 15/11/2014.

Evidência da irregularidade: documento técnico presente na peça 1, p. 6-10.

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; art. 56, da Portaria Interministerial 127/2008; e Cláusula Décima Quinta, do Termo do Convênio 700144/2011.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Débito/Crédito
5/3/2012	630.420,22	Débito
9/3/2012	227.371,81	Crédito
13/3/2012	227.000,00	Crédito
29/5/2012	88.420,00	Crédito
23/5/2016	2.406,48	Crédito

Valor atualizado do débito (sem juros), em 25/5/2021: R\$ 143.376,72



Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do Convênio 700144/2011, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 15/11/2014.

Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Convênio 700144/2011, 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; art. 56, da Portaria Interministerial 127/2008; e Cláusula Décima Quinta, do Termo do Convênio 700144/2011.

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 da prestação de contas no prazo e forma devidos ou disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que seu sucessor pudesse prestar contas.

Débito solidário relacionado aos responsáveis Raimundo Nonato Lisboa (CPF 093.728.573-00), Prefeito Municipal no período de 1º/1/2005 a 31/12/2008 e de 1º/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos, e Turmalina Empreendimentos e Construções Ltda. (CNPJ 41.493.800/0001-79), na condição de contratada.

Irregularidade: inexecução parcial do objeto pactuado no Convênio 700144/2011, sendo que a parcela executada não se presta a atender a população.

Evidência da irregularidade: documento técnico presente na peça 20, p. 7-25.

Normas infringidas: art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; art. 39, da Portaria Interministerial 127/2008; e Cláusula Terceira, inciso II, alínea “j”, do Termo do Convênio 700144/2011.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
9/3/2012	227.371,81
13/3/2012	227.000,00
29/5/2012	88.420,00

Valor atualizado do débito (sem juros), em 25/5/2021: R\$ 897.551,15

Conduta de Raimundo Nonato Lisboa: não adotar as providências necessárias à completa execução do objeto do Convênio 700144/2011, sendo que o percentual executado não se presta a atender a população.

Nexo de causalidade: a não adoção de providências necessárias à conclusão da obra objeto do Convênio 700144/2011 resultou na impossibilidade de aproveitamento da parcela executada e, conseqüentemente, em prejuízo ao erário correspondente ao valor integral repassado, 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; art. 39, da Portaria Interministerial 127/2008; e Cláusula Terceira, inciso II, alínea “j”, do Termo do Convênio 700144/2011.

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, adotar as providências necessárias à conclusão do objeto do Convênio 700144/2011.

Conduta de Turmalina Empreendimentos e Construções Ltda.: receber pagamento relativo à parcela não executada do objeto do Convênio 700144/2011.

Nexo de causalidade: o recebimento de pagamento relativo à parcela do objeto do Convênio 700144/2011 maior que a efetivamente executada resultou em prejuízo equivalente à diferença entre o valor pago e o valor correspondente à parcela executada, 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; art. 39, da Portaria Interministerial 127/2008; e Cláusula Terceira, inciso II, alínea “j”, do Termo do Convênio 700144/2011.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o administrador responsável pela pessoa jurídica tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, receber o pagamento relativo apenas à parcela efetivamente executada do objeto.

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;

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 à conduta praticada que gerou a irregularidade demonstrada a seguir:

Responsável: Raimundo Nonato Lisboa (CPF 093.728.573-00), Prefeito Municipal no período de 1º/1/2005 a 31/12/2008 e de 1º/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 Convênio 700144/2011, cujo prazo encerrou-se em 15/11/2014.

Evidência da irregularidade: documento técnico presente na peça 1, p. 6-10.

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; art. 56, da Portaria Interministerial 127/2008; e Cláusula Décima Quinta, do Termo do Convênio 700144/2011.

Conduta: não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do Convênio 700144/2011.

Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Convênio 700144/2011, 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; art. 56, da Portaria Interministerial 127/2008; e Cláusula Décima Quinta, do Termo do Convênio 700144/2011.

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, disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que seu sucessor pudesse prestar contas.



e) 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.

Secex-TCE,
em 26 de maio de 2021.

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