

TC 012.535/2021-4

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: Município de Presidente Juscelino - MA.

Responsável: José Carlos Vieira Castro (CPF: 137.287.503-44).

Advogado ou Procurador: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: preliminar, de citação.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor de José Carlos Vieira Castro (CPF: 137.287.503-44), em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União dos recursos recebidos por força do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (Peja), no exercício de 2004.

HISTÓRICO

2. Em 7/12/2020, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição 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 3220/2020.

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Presidente Juscelino - MA, no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (Peja) - exercício 2004, totalizaram R\$ 323.667,86 (peça 4).

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 das seguintes irregularidades:

Divergência total ou parcial entre a movimentação financeira e os documentos de despesa apresentados, no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (Peja). Efetuando pagamentos não declarados no Demonstrativo de despesas.

Pagamento indevido de tarifas bancárias, no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (Peja).

5. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir as irregularidades e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

6. No relatório (peça 25), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 289.401,10, imputando-se a responsabilidade a José Carlos Vieira Castro, Prefeito Municipal, no período de 1/1/1997 a 31/12/2000 e 1/1/2001 a 31/12/2004, na condição de gestor dos recursos.

7. Em 24/3/2021, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 29), 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 30 e 31).



8. Em 6/4/2021, 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 32).

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

9. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação 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 30/12/2004, haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 31/3/2005, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

9.1. José Carlos Vieira Castro, por meio do ofício acostado à peça 12, recebido em 12/5/2011, conforme AR (peça 13).

Valor de Constituição da TCE

10. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 590.161,31, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

11. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com o mesmo responsável:

Responsável	Processo
José Carlos Vieira Castro	005.068/2007-7 [TCE, encerrado]
	022.877/2010-0 [CBEX, encerrado]
	011.620/2009-8 [TCE, encerrado]
	019.681/2009-0 [TCE, encerrado]
	004.802/2012-8 [CBEX, encerrado]
	012.029/2013-0 [TCE, encerrado]
	028.446/2014-3 [CBEX, encerrado]
	028.449/2014-2 [CBEX, encerrado]
	028.452/2014-3 [CBEX, encerrado]
	028.450/2014-0 [CBEX, encerrado]
	001.768/2015-8 [TCE, encerrado]
	011.166/2018-5 [TCE, encerrado]
	018.023/2018-5 [CBEX, encerrado]
	015.399/2020-6 [CBEX, encerrado]

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

EXAME TÉCNICO

13. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que José Carlos Vieira Castro (CPF: 137.287.503-44) era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (Peja) - exercício 2004, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 31/3/2005.

14. 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”.

15. 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 deve ser mantida.

16. De acordo com as análises empreendidas nesta fase instrutória, a irregularidade descrita no relatório do tomador, bem como as respectivas condutas identificadas, que deram origem a esta TCE, podem ser melhor descritas da forma que se segue. A estrutura adotada nesta instrução reflete a matriz de responsabilização (peça logo anterior a esta nos autos do processo):

16.1. **Irregularidade 1:** Divergência total ou parcial entre a movimentação financeira e os documentos de despesa apresentados, no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (Peja), exercício de 2004: pagamentos não declarados no demonstrativo de despesas apresentado na prestação de contas.

16.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

16.1.1.1. Não se pode verificar o nexo causal entre os recursos federais repassados e as despesas quando há divergência absoluta entre a movimentação bancária do convênio e a relação de pagamentos constante da prestação de contas. Isso acontece quando, como no caso que ora se analisa, ao se confrontar, de um lado, os extratos e cheques vinculados à conta específica (peça 7), na qual se creditam os recursos do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (Peja), com, de outro, a relação de pagamentos e seus comprovantes (peça 5), exsurge que entre eles inexistente correspondência mediata ou imediata, não se podendo, com razoabilidade e qualquer grau de certeza, associar nenhum dos atos da dinâmica financeira do convênio aos desembolsos ali formalmente declarados (Acórdão 2.161/2006-2ª Câmara). Assim, se é certo que os recursos repassados entraram na conta bancária específica e destinada a um determinado fim, não há qualquer indício seguro sobre qual o destino que lhes foi dado. Não há, então, como presumir que tenham sido utilizados para os fins pactuados, nem como afastar acima de qualquer dúvida a possibilidade de desvio ou locupletamento do responsável pela gestão dos recursos.

16.1.1.2. A jurisprudência desta Corte informa que a mera execução física do objeto ou de parte dele, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários, de forma que seja possível confirmar que determinada obra foi executada com os recursos transferidos.

16.1.1.3. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais aplicáveis aos instrumentos de repasse celebrados entre a União e demais entes da federação. Nesse sentido, são os Acórdãos 7200/2018-2ª Câmara-Relator Marcos Bemquerer; 9544/2017-2ª Câmara-Relator Augusto Sherman; 5170/2015-1ª Câmara-Relator Walton Alencar Rodrigues, dentre outros precedentes.

16.1.1.4. No caso concreto, conforme apontado no Relatório de TCE nº 531/2020-DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 25) e no Parecer nº 4946/2018/DAESP/COPRA/CGAPC/DIFIN (peça 16), “constam no extrato bancário da conta específica do programa pagamentos que não foram declarados no ‘Demonstrativo de Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados’, rompendo o nexo de causalidade entre a despesa realizada e o respectivo credor”.

16.1.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 5, 7, 16 e 25.

16.1.3. 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 n.º 17, de 22 de abril de 2004 e resolução posteriores.

16.1.4. Débitos relacionados ao responsável José Carlos Vieira Castro (CPF: 137.287.503-44):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
4/6/2004	7.009,00
9/6/2004	4.488,48
15/6/2004	7.500,00
23/6/2004	1.500,00
24/6/2004	5.000,00
5/7/2004	2.000,00
5/7/2004	20.000,00
6/7/2004	4.000,00
9/7/2004	2.000,00
13/7/2004	18.000,00
14/7/2004	8.000,00
21/7/2004	500,00
30/7/2004	20.000,00
5/8/2004	12.000,00
10/8/2004	1.100,00
15/9/2004	1.000,00
15/9/2004	10.000,00
16/9/2004	17.000,00
17/9/2004	4.450,00
14/10/2004	5.000,00
14/10/2004	3.000,00
19/10/2004	21.000,00
12/11/2004	24.000,00
22/11/2004	3.000,00
26/11/2004	460,00
9/12/2004	5.935,00
13/12/2004	20.000,00
28/12/2004	28.542,00
30/12/2004	32.871,72

Valor atualizado do débito (sem juros) em 26/5/2022: R\$ 788.766,19.

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

16.1.6. **Responsável:** José Carlos Vieira Castro (CPF: 137.287.503-44).

16.1.6.1. **Conduta:** Efetuar pagamentos não declarados no “Demonstrativo de Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados”.

16.1.6.2. Nexos de causalidade: A apresentação de comprovantes de despesas sem correspondência com a movimentação financeira dos recursos federais repassados no âmbito do instrumento em questão impediu o estabelecimento do nexos causal entre os referidos recursos e as despesas apresentadas, resultando na impugnação das despesas e, conseqüentemente, em presunção



de dano ao erário.

16.1.6.3. 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, comprovar a compatibilidade entre as despesas realizadas e a movimentação financeira dos recursos repassados no âmbito do instrumento.

16.1.7. Encaminhamento: citação.

16.2. **Irregularidade 2:** Pagamento indevido de tarifas bancárias, no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (Peja), exercício de 2004.

16.2.1. Fundamentação para o encaminhamento:

16.2.1.1. A jurisprudência do TCU é no sentido de que não cabe condenação em débito decorrente de despesas oriundas da simples utilização da conta corrente, desde que não seja consequência de comportamento inadequado por parte do titular da conta bancária. Portanto, não cabe condenação em débito dos convenientes pela simples utilização de serviços bancários necessários e inevitáveis para a manutenção da conta corrente específica e para a execução do objeto do convênio, conforme Acórdãos 912/2014-TCU-Plenário, 6.197/2016-TCU-1ª Câmara, 4.661/2017-TCU-1ª Câmara, todos da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, e Acórdão 7.596/2017-2ª Câmara, da relatoria do Ministro Augusto Nardes.

16.2.1.2. O caso em tela aparentemente enquadra-se parcialmente na situação de cobrança por tarifas bancárias resultantes da movimentação normal da conta corrente, que não estão relacionadas comportamento inadequado do seu titular, pois parecem se referir a despesas normais, tais como “Taxa Bacen”. No entanto, houve também a emissão de cheques sem fundo, ocasionando cobranças de “Tarifa por Devolução de Cheque”, comportamento este, por certo, inadequado por parte do titular da conta bancária. Assim, entende-se que a falha restou parcialmente configurada.

16.2.1.3. No entanto, a expressiva ausência de materialidade do correspondente débito (R\$ 40,00) recomenda a aplicação do princípio da insignificância, sugerindo-se que seja desconsiderada a irregularidade, levantando-se o irrisório débito ora apurado.

16.2.2. Encaminhamento: levantamento do débito.

17. Em razão da irregularidade apontada encontrar-se devidamente demonstrada, deve ser citado o responsável, José Carlos Vieira Castro, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total do débito quantificado em relação à irregularidade descrita anteriormente.

Prescrição da Pretensão Punitiva

18. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-TCU-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.

19. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 30/12/2004, e o ato de ordenação da citação ainda não ocorreu até 26/05/2022.

Informações Adicionais

20. Informa-se, ainda, que **não** há delegação de competência do relator deste feito, Ministro Benjamin Zymler, para a citação proposta, nos termos da Portaria-MIN-BZ 1 de 18/6/2021.

CONCLUSÃO

21. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção



“Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de José Carlos Vieira Castro, 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, propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação do responsável.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

22. 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 a irregularidade demonstrada a seguir:

Débito relacionado somente ao responsável José Carlos Vieira Castro (CPF: 137.287.503-44), Prefeito Municipal, no período de 1/1/1997 a 31/12/2000 e 1/1/2001 a 31/12/2004, na condição de gestor dos recursos.

Irregularidade: Divergência total ou parcial entre a movimentação financeira e os documentos de despesa apresentados, no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (Peja), exercício de 2004: pagamentos não declarados no demonstrativo de despesas apresentado na prestação de contas.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 5, 7, 16 e 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; Resolução CD/FNDE n.º 17, de 22 de abril de 2004 e resolução posteriores.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 26/5/2022: R\$ 788.766,19.

Conduta: Efetuar pagamentos não declarados no “Demonstrativo de Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados”.

Nexo de causalidade: A apresentação de comprovantes de despesas sem correspondência com a movimentação financeira dos recursos federais repassados no âmbito do instrumento em questão impediu o estabelecimento do nexos causal entre os referidos recursos e as despesas apresentadas, resultando na impugnação das despesas e, conseqüentemente, em presunção de dano ao erário.

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, comprovar a compatibilidade entre as despesas realizadas e a movimentação financeira dos recursos repassados no âmbito do instrumento.

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 sanará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

d) encaminhar cópia da presente instrução ao responsável, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa;



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial

e) 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 implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

Secex-TCE,
em 26 de maio de 2022.

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