



TC 007.813/2022-8

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: Município de Coroatá – MA.

Responsáveis: Luís Mendes Ferreira (CPF: 270.186.283-34) e Dmais Construcoes e Empreendimentos Eireli (CNPJ: 11.046.325/0001-21).

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 Luís Mendes Ferreira (CPF: 270.186.283-34) e Dmais Construcoes e Empreendimentos Eireli (CNPJ: 11.046.325/0001-21), em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União realizadas por meio do Termo de compromisso 2708/2012 (peça 4) firmado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e município de Coroatá - MA, e que tinha por objeto o instrumento descrito como “Executar todas as atividades inerentes à construção de 1 (uma) unidade de educação infantil: 8826 - PAC 2 - Creche/Pré-Escola, situada na Avenida 01, Residencial Minha Casa Minha Vida Escola Infantil - Tipo B 220v”.

HISTÓRICO

2. Em 11/3/2022, 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 475/2022.

3. O Termo de compromisso 2708/2012 foi firmado no valor de R\$ 1.243.323,42, sendo R\$ 1.243.323,42 à conta do concedente e R\$ 0,00 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de 14/6/2012 a 11/6/2015, com prazo para apresentação da prestação de contas em 12/11/2018. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 248.664,68 (peça 6).

4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio do documento constante na peça 16.

5. 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:

Inexecução total do objeto pactuado no termo de compromisso em questão, que consistia em “Executar todas as atividades inerentes à construção de 1 (uma) unidade de educação infantil”.

6. 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.

7. No relatório (peça 44), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 245.557,89, imputando-se a responsabilidade a Luís Mendes Ferreira, Prefeito, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.



8. Em 26/4/2022, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 48), 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 49 e 50).

9. Em 29/4/2022, 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 51).

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

10. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 29/8/2012, e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

10.1. Luís Mendes Ferreira, por meio do ofício acostado à peça 32, recebido em 4/8/2020, conforme AR (peça 37).

10.2. Dmais Construcoes e Empreendimentos Eireli, responsável não notificado na fase interna.

Valor de Constituição da TCE

11. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 337.238,96, 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

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

Responsável	Processo
Luís Mendes Ferreira	025.479/2021-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Maranhão em razão de Omissão no dever de prestar contas, Termo de compromisso TC/PAC 1122/09, firmado com o/a FUNDACAO NACIONAL DE SAUDE, Siafi/Siconv 662359, função SAUDE, que teve como objeto SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE AGUA PARA ATENDER O MUNICIPIO DE COROATA/MA, NO PROGRAMA DE ACELERACAO DO CRESCIMENTO-PAC/2009. (nº da TCE no sistema: 243/2021)"]
	010.928/2015-4 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-6.293-37/2014-1C , referente ao TC 017.491/2009-6"]
	010.932/2015-1 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-6.293-37/2014-1C , referente ao TC 017.491/2009-6"]
	010.929/2015-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-6.293-37/2014-1C , referente ao TC 017.491/2009-6"]
	016.285/2014-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-6.128-32/2013-1C , referente ao TC 036.514/2011-0"]
	016.282/2014-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-6.128-32/2013-1C , referente ao TC 036.514/2011-0"]
	016.281/2014-4 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-6.128-32/2013-1C , referente ao TC 036.514/2011-0"]
	000.185/2008-9 [DEN, encerrado, "COMUNICA POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NO MUNICÍPIO DE COROATÁ/MA"]



	037.310/2018-6 [TCE, encerrado, "Tomada de Contas Especial instaurada no âmbito da Secretaria Especial da Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário - SEAD.(Proc. nº 00001.002252/2018-09)"] 003.634/2017-5 [TCE, encerrado, "Tomada de Contas Especial instaurada pela Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde/Ministério da Saúde, em razão do pagamento irregular de despesas com recursos do SIA/SUS e AIH, repassados ao Município de Coroatá/MA, na modalidade fundo a fundo, no exercício de 2012. (Proc. 25000.112048/2016-66)"] 036.514/2011-0 [TCE, encerrado, "TOMADA DE CONTAS ESPECIAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DE COROATÁ/MA, RESPONSÁVEL SR. LUÍS MENDES FERREIRA, EM RAZÃO DA EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO DO CONV. Nº 6000/2006"] 017.491/2009-6 [TCE, encerrado, "TOMADA DE CONTAS ESPECIAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DE COROATÁ/MA, (GESTÃO 2005-2008)"] 005.165/2021-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Termo de compromisso 02311/2011, firmado com o/a Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, função EDUCACAO, que teve como objeto 19805 - PAC2 - Construção de Quadra Escolar Coberta 001 - Rua Principal, zona Rural - Quadra Escolar Coberta com Vestiário (R\$509.883,39) (nº da TCE no sistema: 2722/2020)"]
--	--

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

EXAME TÉCNICO

14. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Luís Mendes Ferreira (CPF: 270.186.283-34) e Dmais Construcoes e Empreendimentos Eireli (CNPJ: 11.046.325/0001-21) eram as pessoas responsáveis pela gestão e execução dos recursos federais recebidos por meio do Termo de compromisso 2708/2012, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 12/11/2018.

15. Apesar de o tomador de contas originalmente não haver incluído Dmais Construcoes e Empreendimentos Eireli como responsável neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, conclui-se que sua responsabilidade deve ser incluída, uma vez que há evidências de que tenha tido participação na irregularidade aqui verificada em virtude de ter recebido pagamentos, apesar de o objeto pactuado não ter sido executado.

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

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

18. 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 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):



18.1. **Irregularidade 1:** Inexecução total do objeto pactuado no Termo de Compromisso PAC 02708/2012.

18.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

18.1.1.1. A inexecução total de objeto resulta em julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis e em condenação em débito destes pelo valor total pago indevidamente (Acórdãos 15.733 e 15.647/2018-TCU-1ª Câmara).

18.1.1.2. No caso concreto, conforme registrado no relatório do tomador de contas (peça 44), assim como nos pareceres técnicos da execução física (peça 16) e financeiros (peça 17), restou caracterizada a inexecução total do objeto pactuado no termo de compromisso em questão, que consistia em “Executar todas as atividades inerentes à construção de 1 (uma) unidade de educação infantil”.

18.1.1.3. Por oportuno, deve-se registrar que houve a restituição aos cofres do FNDE, via GRU, do valor de R\$ 3.106,79, em 15/5/2013 (peça 13, p. 4; e peça 14). Tal valor será utilizado como lançamento a crédito na tabela de débitos que virá a seguir.

18.1.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 16 e 17.

18.1.3. Normas infringidas: Art. 5º, inciso III, alíneas “a” e “b”, da Resolução/CD/FNDE nº 69, de 28 de novembro de 2011, e itens I e II, do Termo de Compromisso PAC2 nº 02708/2012.

18.1.4. Débitos relacionados aos responsáveis Luís Mendes Ferreira (CPF: 270.186.283-34) e Dmais Construcoes e Empreendimentos Eireli (CNPJ: 11.046.325/0001-21):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
29/8/2012	241.673,92	D1
15/5/2013	3.106,79	C1

Valor atualizado do débito (sem juros) em 2/6/2022: R\$ 435.655,69.

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

18.1.6. **Responsável:** Luís Mendes Ferreira (CPF: 270.186.283-34).

18.1.6.1. **Conduta:** Na parcela D1 – Realizar pagamentos por serviços relativos ao objeto do instrumento em questão sem que nada tenha sido realizado.

18.1.6.2. Nexos de causalidade: O pagamento por serviços relativos ao objeto do instrumento em questão sem que nada tenha sido realizado resultou em prejuízo ao erário correspondente ao valor total pago.

18.1.6.3. 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, efetuar pagamento dos serviços somente após a sua execução.

18.1.7. **Responsável:** Dmais Construcoes e Empreendimentos Eireli (CNPJ: 11.046.325/0001-21).

18.1.7.1. **Conduta:** Na parcela D1 – Receber o pagamento por serviços não executados relativos ao objeto do instrumento em questão.

18.1.7.2. Nexos de causalidade: O recebimento de pagamento por serviços relativos ao objeto do instrumento em questão sem que nada tenha sido realizado resultou em prejuízo ao erário correspondente ao valor total pago.

18.1.7.3. 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 pagamento dos serviços



somente após a sua execução.

18.1.8. Débitos relacionados ao responsável Luís Mendes Ferreira (CPF: 270.186.283-34):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
22/6/2012	248.664,68	D2
29/8/2012	241.673,92	C2

Valor atualizado do débito (sem juros) em 2/6/2022: R\$ 15.073,17.

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

18.1.10. **Responsável:** Luís Mendes Ferreira (CPF: 270.186.283-34).

18.1.10.1. **Conduta:** Na parcela D2 – Não executar o objeto pactuado no Termo de Compromisso PAC 02708/2012.

18.1.10.2. Nexa de causalidade: A não execução do objeto do objeto pactuado no Termo de Compromisso PAC 02708/2012 causou dano ao erário.

18.1.10.3. 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, executar o objeto pactuado no Termo de Compromisso PAC 02708/2012.

18.1.11. Encaminhamento: citação.

19. Em razão da irregularidade apontada encontrar-se devidamente demonstrada, devem ser citados os responsáveis, Luís Mendes Ferreira e Dmais Construcoes e Empreendimentos Eireli, para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem o valor total do débito quantificado em relação à irregularidade descrita anteriormente.

Prescrição da Pretensão Punitiva

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

21. 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 em 29/8/2012, e o ato de ordenação da citação muito provavelmente ocorrerá em prazo inferior a dez anos.

Informações Adicionais

22. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Antonio Anastasia, para a citação proposta, nos termos da portaria AAA 1, de 9/2/2022.

CONCLUSÃO

23. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Luís Mendes Ferreira e Dmais Construcoes e Empreendimentos Eireli, e quantificar adequadamente o débito a eles atribuídos, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis.



PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

24. 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, 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 Luís Mendes Ferreira (CPF: 270.186.283-34), Prefeito, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

Irregularidade: Inexecução total do objeto pactuado no Termo de Compromisso PAC 02708/2012.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 16 e 17.

Normas infringidas: Art. 5º, inciso III, alíneas “a” e “b”, da Resolução/CD/FNDE nº 69, de 28 de novembro de 2011, e itens I e II, do Termo de Compromisso PAC2 nº 02708/2012.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 2/6/2022: R\$ 15.073,17.

Conduta: Na parcela D2 – Não executar o objeto pactuado no Termo de Compromisso PAC 02708/2012.

Nexo de causalidade: A não execução do objeto do objeto pactuado no Termo de Compromisso PAC 02708/2012 causou 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, executar o objeto pactuado no Termo de Compromisso PAC 02708/2012.

Débito relacionado ao responsável Luís Mendes Ferreira (CPF: 270.186.283-34), Prefeito, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos, em solidariedade com Dmais Construcoes e Empreendimentos Eireli.

Irregularidade: Inexecução total do objeto pactuado no Termo de Compromisso PAC 02708/2012.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 16 e 17.

Normas infringidas: Art. 5º, inciso III, alíneas “a” e “b”, da Resolução/CD/FNDE nº 69, de 28 de novembro de 2011, e itens I e II, do Termo de Compromisso PAC2 nº 02708/2012.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 2/6/2022: R\$ 435.655,69.

Conduta: Na parcela D1 – Realizar pagamentos por serviços relativos ao objeto do instrumento em questão sem que nada tenha sido realizado.

Nexo de causalidade: O pagamento por serviços relativos ao objeto do instrumento em questão sem que nada tenha sido realizado resultou em prejuízo ao erário correspondente ao valor total pago.

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, efetuar pagamento dos serviços somente após a sua execução.



Débito relacionado ao responsável Dmais Construcoes e Empreendimentos Eireli (CNPJ: 11.046.325/0001-21), na condição de contratado, em solidariedade com Luís Mendes Ferreira.

Irregularidade: Inexecução total do objeto pactuado no Termo de Compromisso PAC 02708/2012.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 16 e 17.

Normas infringidas: Art. 5º, inciso III, alíneas "a" e "b", da Resolução/CD/FNDE nº 69, de 28 de novembro de 2011, e itens I e II, do Termo de Compromisso PAC2 nº 02708/2012.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 2/6/2022: R\$ 435.655,69.

Conduta: Na parcela D1 – Receber o pagamento por serviços não executados relativos ao objeto do instrumento em questão.

Nexo de causalidade: O recebimento de pagamento por serviços relativos ao objeto do instrumento em questão sem que nada tenha sido realizado resultou em prejuízo ao erário correspondente ao valor total pago.

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 pagamento dos serviços somente após a sua execução.

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

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.

SecexTCE, em 2 de junho de 2022.

(Assinado eletronicamente)
JANAÍNA MARTINS DO NASCIMENTO
AUFC – Matrícula TCU 9797-7