

TC 007.293/2022-4

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: Município de Paratinga - BA.

Responsável: Marcel José Carneiro de Carvalho (CPF: 950.818.605-49).

Advogado ou Procurador: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: preliminar, de citação e audiência.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor de Marcel José Carneiro de Carvalho (CPF: 950.818.605-49), em razão de omissão no dever de prestar contas realizadas por meio do Termo de compromisso 9807/2014 (peça 4) firmado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e município de Paratinga - BA, e que tinha por objeto o instrumento descrito como “Construção de 01 (uma) Unidade Proinfância Tipo B, Metodologia Inovadora, localizada à Praça da Bandeira, S/N, Bairro do Tomba”.

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 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 1516/2021.

3. O Termo de compromisso 9807/2014 foi firmado no valor de R\$ 1.632.879,00, sendo R\$ 1.632.879,00 à conta do concedente e R\$ 0,00 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de 22/5/2014 a 15/11/2016, com prazo para apresentação da prestação de contas em 12/11/2018. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 408.219,75 (peça 6).

4. A omissão na prestação de contas foi declarada por meio do documento técnico constante na peça 11.

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:

Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Prefeitura Municipal de Paratinga - BA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Termo de compromisso PAC nº 9807/2014, cujo prazo encerrou-se em 12/11/2018.

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 18), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 495.094,48, imputando-se a responsabilidade a Marcel José Carneiro de Carvalho, Prefeito, no período de 1/1/2017 a 31/12/2020 e 1/1/2021 até o momento, na condição de prefeito sucessor.

8. Em 12/4/2022, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 22), 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 23 e 24).

9. Em 19/4/2022, 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 25).

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 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 13/11/2018, e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

10.1. Marcel José Carneiro de Carvalho, por meio do ofício acostado à peça 12, recebido em 2/6/2020, conforme AR (peça 13).

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\$ 491.027,50, 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 não foi encontrado débito imputável ao responsável em outros processos no Tribunal.

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 Marcel José Carneiro de Carvalho (CPF: 950.818.605-49) era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos por meio do Termo de compromisso 9807/2014, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 12/11/2018. Também se verifica que o Sr. Marcel José Carneiro de Carvalho também era o responsável pela apresentação da prestação de contas da avença.

15. Neste particular, verifica-se que, apesar de a vigência do aludido ajuste ter sido de 22/5/2014 a 15/11/2016, a primeira despesa identificada no extrato bancário da conta específica (peça 8, p. 1) ocorreu em 23/11/2017. Por isso, restam justificados a responsabilização e o chamamento aos presentes autos do Sr. Marcel José Carneiro de Carvalho, Prefeito, no período de 1/1/2017 a 31/12/2020 e 1/1/2021 até o momento.

16. 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”.

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

18. De acordo com as análises empreendidas nesta fase instrutória, as irregularidades descritas no relatório do tomador, bem como as respectivas condutas identificadas, que deram origem a esta TCE,



podem ser melhor descritas da forma que se segue. A estrutura adotada nesta instrução reflete a matriz de responsabilização (peça logo anterior a esta nos autos do processo):

18.1. **Irregularidade 1:** Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Paratinga - BA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Termo de compromisso PAC nº 9807/2014, cujo prazo encerrou-se em 12/11/2018.

18.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

18.1.1.1. 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.

18.1.1.2. 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, 3875/2018-1ª Câmara-Relator Vital do Rêgo, 1983/2018-1ª Câmara-Relator Bruno Dantas, 1294/2018-1ª Câmara-Relator Bruno Dantas, 3200/2018-2ª Câmara-Relator Aroldo Cedraz, 2512/2018-2ª Câmara-Relator Aroldo Cedraz, 2384/2018-2ª Câmara-Relator: José Múcio Monteiro, 2014/2018-2ª Câmara-Relator Aroldo Cedraz, 901/2018-2ª Câmara-Relator: José Múcio Monteiro, entre outros).

18.1.2. Por oportuno, como já analisado anteriormente, verifica-se que, apesar de a vigência do aludido ajuste ter sido de 22/5/2014 a 15/11/2016, a primeira despesa identificada no extrato bancário da conta específica (peça 8, p. 1) ocorreu em 23/11/2017. Por isso, restam justificados tanto a não responsabilização do gestor à época do crédito dos recursos (em 28/8/2014), eis que o antecessor não movimentou nenhum recurso, quanto a responsabilização e o chamamento aos presentes autos do Sr. Marcel José Carneiro de Carvalho, Prefeito, no período de 1/1/2017 a 31/12/2020 e 1/1/2021 até o momento.

18.1.3. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 2, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 16.

18.1.4. 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. 5º, inciso III, alínea "n", da Resolução/CD/FNDE nº 25, de 14 de junho de 2013, e item XVII do Termo de compromisso PAC nº 9807/2014.

18.1.5. Débitos relacionados ao responsável Marcel José Carneiro de Carvalho (CPF: 950.818.605-49):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
28/8/2014	408.219,75	D1
19/3/2021	1.441,38	(*) C1

Valor atualizado do débito (sem juros) em 18/8/2022: R\$ 659.551,25.

(*) Valor restituído aos cofres federais conforme se observa pela GRU correspondente (peça 9, p. 5).

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

18.1.7. **Responsável:** Marcel José Carneiro de Carvalho (CPF: 950.818.605-49).

18.1.7.1. **Conduta:** na parcela D1 – Não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no período de 22/5/2014 a 15/11/2016, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 12/11/2018.

18.1.7.2. 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 22/5/2014 a 15/11/2016.

18.1.7.3. 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.

18.1.8. Encaminhamento: **citação**.

18.2. **Irregularidade 2:** Não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do termo de compromisso descrito como “Construção de 01 (uma) Unidade Proinfância Tipo B, Metodologia Inovadora, localizada à Praça da Bandeira, S/N, Bairro do Tomba”, cujo prazo encerrou-se em 12/11/2018.

18.2.1. Fundamentação para o encaminhamento:

18.2.1.1. O ex-prefeito está sendo responsabilizado pelo descumprimento do prazo para prestar contas dos recursos ora questionados, pois não cumpriu a referida obrigação prevista para a data 12/11/2018.

18.2.1.2. 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.

18.2.1.3. 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.

18.2.1.4. 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 6897/2018-2ª Câmara-Relator Aroldo Cedraz; Acórdão 6730/2018-1ª Câmara-Relator Benjamin Zymler; Acórdão 2628/2004-1ª Câmara-Relator Augusto Sherman; Acórdão 5770/2009-1ª Câmara-Relator Walton Alencar Rodrigues).

18.2.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 2, 4, 7, 10, 11 e 16.

18.2.3. 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. 5º, inciso III, alínea "n", da Resolução/CD/FNDE nº 25, de 14 de junho de 2013, e item XVII do Termo de compromisso PAC nº 9807/2014.

18.2.4. **Responsável:** Marcel José Carneiro de Carvalho (CPF: 950.818.605-49).

18.2.4.1. **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 12/11/2018.

18.2.4.2. 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 22/5/2014 a 15/11/2016.

18.2.4.3. 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.



18.2.5. Encaminhamento: **audiência**.

19. Em consulta ao sistema SIMEC, realizada na data de 18/8/2022 (abaixo), verifica-se que o responsável também não apresentou contas junto ao instaurador e continua inadimplente.

Ação	R	I	V	ID	ID Pré-Obra	Nº Processo	Nº Termo/Convênio	Ano Termo/Convênio	Obra	Nível de Obra	Unidade Implantadora	Município	UF	Data de Início da Execução	Data Prevista de Término de Execução	Situação da Obra	Data de Tramitação da Situação da Obra	% Executado Acumulado
						1014573 10137 23400003939201422	PAC2 9807/2014	2014	(1014573) CRECHE DA PRAÇA DA BANDEIRA - Paratinga - BA	2	PREF MUN DE PARATINGA	Paratinga	BA	05/06/2014	01/01/2015	Obra Cancelada	09/01/2017 11:33:38	0.00%

20. Em razão de as irregularidades apontadas encontrarem-se devidamente demonstradas, deve ser citado o responsável, Marcel José Carneiro de Carvalho, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total do débito quantificado, bem como ser ouvido em audiência para apresentar razões de justificativa em relação à irregularidade descrita anteriormente.

Prescrição da Pretensão Punitiva

21. 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.

22. No caso em exame, a perspectiva de aplicação de penalidade ao responsável dificilmente será alcançada pela prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada se deu em 13/11/2018, e o ato de ordenação da citação muito provavelmente ocorrerá em prazo inferior a dez anos.

Informações Adicionais

23. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Augusto Nardes, para a citação e audiência propostas, nos termos da portaria AN 1, de 30/6/2015.

CONCLUSÃO

24. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Marcel José Carneiro de Carvalho, e quantificar adequadamente o débito a ele atribuído, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, bem como identificar as irregularidades que não possuem débito na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação e a audiência do responsável.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar a **citação**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, o responsável abaixo indicado, em decorrência das condutas praticadas, apresente alegações de defesa e/ou recolha, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram as irregularidades demonstradas a seguir:

Débito relacionado somente ao responsável Marcel José Carneiro de Carvalho (CPF: 950.818.605-49), Prefeito, no período de 1/1/2017 a 31/12/2020 e 1/1/2021 até o momento, na condição de gestor dos recursos.



Irregularidade: Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Paratinga - BA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Termo de compromisso PAC nº 9807/2014, cujo prazo encerrou-se em 12/11/2018.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 2, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 16.

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. 5º, inciso III, alínea "n", da Resolução/CD/FNDE nº 25, de 14 de junho de 2013, e item XVII do Termo de compromisso PAC nº 9807/2014.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
28/8/2014	408.219,75	D1
19/3/2021	1.441,38	C1

Valor atualizado do débito (sem juros) em 18/8/2022: R\$ 659.551,25.

Conduta: na parcela D1 – Não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no período de 22/5/2014 a 15/11/2016, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 12/11/2018.

Nexo de causalidade: A conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no período de 22/5/2014 a 15/11/2016.

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.

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) 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 às condutas praticadas que geraram as irregularidades demonstradas a seguir:

Responsável: Marcel José Carneiro de Carvalho (CPF: 950.818.605-49), Prefeito, no período de 1/1/2017 a 31/12/2020 e 1/1/2021 até o momento, na condição de gestor dos recursos e responsável pela apresentação da prestação de contas.

Irregularidade: Não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do termo de compromisso descrito como "Construção de 01 (uma) Unidade Proinfância Tipo B, Metodologia Inovadora, localizada à Praça da Bandeira, S/N, Bairro do Tomba. ", cujo prazo encerrou-se em 12/11/2018.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 2, 4, 7, 10, 11 e 16.

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. 5º, inciso III, alínea "n", da Resolução/CD/FNDE nº 25, de 14 de junho de 2013, e item XVII do Termo de compromisso PAC nº 9807/2014.

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 12/11/2018.

Nexo 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 22/5/2014 a 15/11/2016.

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.

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

f) esclarecer ao responsável, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação ou à audiência implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

SecexTCE, em 18 de agosto de 2022.

(Assinado eletronicamente)
FÁBIO DINIZ DE SOUZA
AUFC – Matrícula TCU 3518-1