

**TC 005.210/2022-4**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Município de Santo Antônio dos Lopes - MA

**Responsáveis:** Eunelio Macedo Mendonca (CPF: 509.185.833-49) e Emanuel Lima de Oliveira (CPF: 002.095.713-06)

**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 Eunelio Macedo Mendonca e Emanuel Lima de Oliveira, em razão de omissão no dever de prestar contas realizadas por meio do Termo de compromisso 09540/2014 (peça 3) firmado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e Município de Santo Antônio dos Lopes - MA, e que tinha por objeto o instrumento descrito como “Construção de uma quadra escolar coberta com vestiário, no âmbito no PAC2”.

## HISTÓRICO

2. Em 10/12/2021, 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 2663/2021.

3. O Termo de compromisso 09540/2014 foi firmado no valor de R\$ 508.886,00, sendo R\$ 508.886,00 à conta do concedente e R\$ 0,00 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de 13/5/2014 a 20/2/2018, com prazo para apresentação da prestação de contas em 12/11/2018. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 101.777,20 (peça 7).

4. A apuração pela omissão na prestação de contas foi analisada por meio do documento constante na peça 12.

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 (peça 18):

    Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Prefeitura Municipal de Santo Antônio dos Lopes - MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no período de 13/5/2014 a 20/2/2018, 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 19), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 101.777,20, imputando-se a responsabilidade a Eunelio Macedo Mendonca, Prefeito, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos.

8. Em 7/3/2022, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 23), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente



do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 24 e 25).

9. Em 21/3/2022, 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 26).

## **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 13/11/2018, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

10.1. Eunelio Macedo Mendonca, por meio do edital acostado à peça 15, publicado em 30/8/2021.

10.2. Emanuel Lima de Oliveira, por meio de notificação acostada à peça 10, cuja ciência ocorreu em 11/3/2019, conforme AR (peça 11).

10.3. .

### **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\$ 122.782,16, 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 E DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS**

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

<b>Responsável</b>	<b>Processo</b>
Eunelio Macedo Mendonca	012.096/2022-9 [TCE, aberto]
	010.251/2022-7 [TCE, aberto]
	033.547/2020-3 [TCE, aberto]
	010.246/2017-7 [TCE, aberto]
	029.128/2019-6 [TCE, aberto]
	007.405/2022-7 [CBEX, encerrado]
	007.403/2022-4 [CBEX, encerrado]
	025.709/2021-6 [CBEX, encerrado]
	018.172/2018-0 [CBEX, encerrado]
	018.171/2018-4 [CBEX, encerrado]
	029.453/2018-6 [TCE, encerrado]
	017.338/2016-6 [TCE, encerrado]
	004.099/2016-8 [REPR, encerrado]
	025.484/2021-4 [TCE, aberto]
	005.051/2022-3 [TCE, aberto]
013.164/2020-1 [TCE, aberto]	
033.952/2019-1 [TCE, aberto]	
Emanuel Lima de Oliveira	010.251/2022-7 [TCE, aberto]
	005.051/2022-3 [TCE, aberto]
	033.952/2019-1 [TCE, aberto]

13. Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis aos responsáveis em outras TCEs



registradas no sistema e-TCE:

<b>Responsável</b>	<b>TCE</b>
Eunelio Macedo Mendonca	1397/2022 (R\$ 169.965,14) - Aguardando manifestação do controle interno 1845/2022 (R\$ 178.056,83) - Aguardando pronunciamento do supervisor
Emanuel Lima de Oliveira	1397/2022 (R\$ 169.965,14) - Aguardando manifestação do controle interno 1845/2022 (R\$ 178.056,83) - Aguardando pronunciamento do supervisor

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

### **EXAME TÉCNICO**

15. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Eunelio Macedo Mendonca e era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos por meio do Termo de compromisso 09540/2014, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 12/11/2018, já na gestão de Emanuel Lima de Oliveira (2017-2020).

16. Apesar de o tomador de contas não haver incluído Emanuel Lima de Oliveira como responsável neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, concluiu-se que sua responsabilidade deve ser incluída, uma vez que há evidências de que tenha tido participação nas irregularidades aqui verificadas.

17. 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”.

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

19. 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):

19.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Santo Antônio dos Lopes - MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no período de 13/5/2014 a 20/2/2018, por conta do Termo de compromisso 09540/2014, cujo prazo encerrou-se em 12/11/2018.

19.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

19.1.1.1. 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.

19.1.1.2. 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).

19.1.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 8, 9 e 12.

19.1.3. 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.

19.1.4. Débito relacionado ao responsável Eunelio Macedo Mendonca:

<b>Data de ocorrência</b>	<b>Valor histórico (R\$)</b>
21/8/2014	101.777,20

Valor atualizado do débito (sem juros) em 23/9/2022: R\$ 164.255,44

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

19.1.6. **Responsável:** Eunelio Macedo Mendonca.

19.1.6.1. **Conduta:** não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no período de 13/5/2014 a 20/2/2018, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 12/11/2018.

19.1.6.2. 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 13/5/2014 a 20/2/2018.

19.1.6.3. 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.

19.1.7. Encaminhamento: citação.

19.2. **Irregularidade 2:** não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Termo de compromisso 09540/2014, cujo prazo encerrou-se em 12/11/2018.

19.2.1. Fundamentação para o encaminhamento:

19.2.1.1. O sucessor 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 bem como não tomou as providências necessárias para o resguardo do patrimônio público.

19.2.1.2. No tocante à delimitação de responsabilidades entre antecessor e sucessor na gestão descentralizada de recursos federais, quando o termo final para apresentação da prestação de contas recai no mandado do sucessor, sem que ele (sucessor) tenha gerido os recursos do ajuste, cumpre mencionar os seguintes entendimentos sufragados pela jurisprudência dominante do Tribunal de Contas da União:

Embora o sucessor esteja obrigado a prestar contas em razão de a vigência do ajuste adentrar o seu mandato, na hipótese de os recursos serem geridos integralmente pelo antecessor, o sucessor não responderá solidariamente pelo débito, sem prejuízo de lhe ser aplicada multa e ter as contas julgadas irregulares, em razão da omissão no dever de prestar contas na forma e prazo devidos (Acórdão 1.460/2018-Segunda Câmara-Relator Aroldo Cedraz; Acórdão 2.850/2018-Segunda Câmara-Relator Augusto Nardes; Acórdão 14.911/2018-Primeira Câmara-Relator Benjamin Zymler; Acórdão 1.290/2019-Segunda Câmara-Relator Raimundo Carreiro; Acórdão 2.968/2019-Segunda Câmara-Relatora Ana Arraes; Acórdão 3.868/2019-Primeira Câmara-Relator Weder de Oliveira; Acórdão 3.873/2019-Primeira Câmara-Relator Walton Alencar Rodrigues).



O sucessor poderá ficar isento de responsabilidade, por omissão no dever de prestar contas de recurso recebido por seu antecessor, se demonstrar a adoção de medidas efetivas visando ao resguardo do patrimônio público, seja por meio de solicitação de instauração de TCE, de ação civil pública, de ação de ressarcimento de dano, de representação ao Ministério Público ou de qualquer outra providência reconhecidamente capaz de buscar o ressarcimento do prejuízo causado do erário, sem prejuízo das providências previstas no §8º do art. 26-A da Lei 10.522/2002 (Acórdão 3642/2012-Segunda Câmara, Relator Raimundo Carreio, Acórdão 6295/2010-Primeira Câmara, Relator Augusto Nardes, Acórdão 1313/2010-Primeira Câmara, Relator Augusto Nardes, Acórdão 1080/2010-Segunda Câmara, Relator Augusto Sherman, Acórdão 583/2010-Primeira Câmara, Relator José Múcio Monteiro, entre outros).

- 19.2.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 10, 11 e 16.
- 19.2.3. 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.
- 19.2.4. **Responsável:** Emanuel Lima de Oliveira.
- 19.2.4.1. **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.
- 19.2.4.2. 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 13/5/2014 a 20/2/2018.
- 19.2.4.3. 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.
- 19.2.5. Encaminhamento: audiência.
20. Em razão das irregularidades apontadas encontrarem-se devidamente demonstradas, deve ser citado o responsável, Eunelio Macedo Mendonca, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total do débito quantificado e ser ouvido em audiência o responsável, Emanuel Lima de Oliveira, para apresentar razões de justificativa em relação às irregularidades descritas 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 dos responsáveis.
22. No caso em exame, a perspectiva de aplicação de penalidade aos responsáveis dificilmente será alcançada pela prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada deu-se 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, André de Carvalho, para a citação e audiência propostas, nos termos da portaria ALC 2, de 19/11/2018.

### **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 Eunelio Macedo Mendonca e Emanuel Lima de Oliveira, e quantificar adequadamente o débito, 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 dos responsáveis.

## **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, os responsáveis abaixo indicados, em decorrência das condutas praticadas que geraram as irregularidades demonstradas a seguir, 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.

**Débito relacionado somente ao responsável Eunelio Macedo Mendonca (CPF: 509.185.833-49), prefeito no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos.**

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Santo Antônio dos Lopes - MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no período de 13/5/2014 a 20/2/2018, cujo prazo encerrou-se em 12/11/2018.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 8, 9 e 12.

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.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 23/9/2022: R\$ 164.255,44.

Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no período de 13/5/2014 a 20/2/2018, 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 13/5/2014 a 20/2/2018.

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 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** dos responsáveis abaixo indicados, 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, apresentem razões de justificativa quanto às condutas praticadas que geraram as irregularidades demonstradas a seguir:



**Responsável: Emanuel Lima de Oliveira (CPF: 002.095.713-06), prefeito sucessor, no período de 1/1/2017 até o momento, na condição de prefeito sucessor**

Irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do termo de compromisso descrito como "Construção de uma quadra escolar coberta com vestiário, no âmbito no PAC2.", cujo prazo encerrou-se em 12/11/2018.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 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.

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 nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no período de 13/5/2014 a 20/2/2018.

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 aos responsáveis, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa e/ou razões de justificativa;

f) 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 24 de setembro de 2022.

*(Assinado eletronicamente)*  
EDUARDO DODD GUEIROS  
AUFC – Matrícula TCU 8091-8