



**TC 035.325/2015-1**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** município de Cândido Mendes/MA

**Responsáveis:** José Haroldo Fonseca Carvalhal (CPF 304.357.732-91) e município de Cândido Mendes/MA (CNPJ 06.059.505/0001-08)

**Representantes legais:** Bruno Rafael Ferreira Morais (OAB/MA 11501) e Antônio Augusto Sousa (OBA/MA 4847)

**Interessados em sustentação oral:** não há

**Proposta:** mérito

## **INTRODUÇÃO**

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. José Haroldo Fonseca Carvalhal, prefeito municipal de Cândido Mendes/MA nas gestões 1997-2000, 2001-2004 e 2009-2012, ante a omissão no dever de prestar contas e, por conseguinte, o não atingimento dos objetivos propostos do Convênio 703111/2010 (SIAFI 664204), que era a aquisição de veículo automotor, zero quilômetro, com especificações para transporte escolar, no âmbito do Programa Caminho da Escola (peça 1, p. 229-249).

## **HISTÓRICO**

2. Para a execução do Convênio 703111/2010 foi previsto o valor de R\$ 196.020,00, repassado em única parcela, mediante a Ordem Bancária 2011OB700650 (peça 4), em 21/2/2011, creditado na conta específica 0000378259, da agência 2314, do Banco do Brasil S/A (peça 1, p. 47).

3. O aludido convênio foi executado no período de 27/12/2010 a 16/2/2012 (peça 2, p. 79), tendo o prazo final para a apresentação da prestação de contas expirado em 30/4/2013 (peça 2, p. 56), conforme o art. 1º da Resolução CD/FNDE 43, de 4/9/2012, que alterou o prazo para o envio das prestações de contas por mais sessenta dias, a partir da habilitação da funcionalidade “enviar” da respectiva transferência no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC).

4. O Relatório de Auditoria da CGU 2.058/2015 (peça 2, p. 91-92) menciona que, no Relatório de Tomada de Contas Especial 162/2015 (peça 2, p. 56-66), os fatos estão circunstanciados e a responsabilidade pelo dano causado ao erário foi atribuída ao Sr. José Haroldo Fonseca Carvalhal, prefeito municipal na época da ocorrência dos fatos, ante a omissão no dever de prestar contas do convênio em comento, apurando-se como prejuízo o valor original de R\$ 196.020,00.

5. O município de Cândido Mendes/MA ajuizou ação ordinária objetivando a suspensão dos efeitos do ato de inscrição da sua inadimplência nos sistemas informatizados (peça 1, p. 6). Na peça 1, p. 287, consta o Acórdão 3.120/2014 - TCU - Segunda Câmara, que trata de representação do município, na qual solicita a este Tribunal a exclusão do registro de inadimplência do Convênio 703111/2010.

6. Em 29/4/2015, foi publicado o Edital de Notificação 06/2015 (peça 1, p. 333), que tornou pública a tentativa de que o responsável solucionasse a pendência junto ao FNDE ou comprovasse o recolhimento do prejuízo ao erário do Convênio 703111/2010.



7. No âmbito do TCU, na primeira instrução preliminar (peça 5) propôs-se diligenciar ao Banco do Brasil para coleta de informações sobre os extratos bancários da conta específica do convênio. Em atendimento à diligência realizada, o Banco do Brasil enviou os documentos da peça 9, informando que “a ‘transferência on-line’ de 29/2/2012, no valor de R\$ 117.390,37, teve como beneficiária a conta 2.010-9, agência 2659-X, de titularidade de Man Latin América Indústria e Comércio de Veículos Ltda., CNPJ 06.020.318/0001-10. Nesse ponto, cabe informar que consta nos extratos enviados um bloqueio judicial no montante de R\$ 80.609,63, na data de 22/6/2011”.

8. Na segunda instrução preliminar (peça 12), propôs-se o seguinte:

a) realizar diligência junto ao município de Cândido Mendes/MA para que fosse encaminhada cópia do Certificado de Registro do Veículo (CRV) do veículo adquirido com recursos do Convênio 703111/2010, Siafi 664204, no período entre 27/12/2010 e 16/2/2012, destinado ao transporte escolar, no âmbito do Programa Caminho da Escola, bem como informasse o nome da empresa fornecedora; e

b) citar o Sr. José Haroldo Fonseca Carvalhal pela quantia de R\$ 196.020,00 em valores históricos pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais configurada por omissão no dever de prestar contas do Convênio 703111/2010, Siafi 664204, celebrado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e o município de Cândido Mendes/MA.

9. A diligência junto ao município de Cândido Mendes/MA foi efetivada por meio do Ofício 910/2017-TCU/SECEX-MG, de 25/5/2017 (peça 14), com entrega comprovada mediante o aviso de recebimento (AR) datado de 12/6/2017 (peça 21). O município, no entanto, não enviou resposta.

10. Inicialmente, a citação do responsável foi realizada por meio de dois ofícios, para dois endereços distintos cadastrados nas bases consultadas pelo TCU. No entanto, tanto o Ofício 911/2017-TCU/SECEX-MG, de 25/5/2017 (peça 15), quanto o Ofício 910/2017-TCU/SECEX-MG, da mesma data (peça 16), retornaram ao remetente, com a indicação de que o destinatário se mudou (peça 22). Nova tentativa foi realizada por meio do Ofício 1.329/2017-TCU/SECEX-MG, de 27/6/2017 (peça 25), que igualmente foi devolvido ao remetente pelo mesmo motivo (peça 26).

11. Com isso, tentou-se citar o responsável utilizando-se o endereço da empresa que tem o ex-prefeito como sócio-administrador (peça 27), por meio do Ofício 1.786/2017-TCU/SECEX-MG, de 1/8/2017 (peça 29), que igualmente foi devolvido ao remetente (peça 30).

12. Uma última tentativa foi realizada em um quarto endereço cadastrado nos autos por meio do Ofício 2.201/2017-TCU/SECEX-MG, de 22/9/2017 (peça 36), que também foi devolvido com a indicação de que o destinatário se mudou (peça 37).

13. Não restou, assim, outra opção a não ser citar o responsável por meio de edital, nos termos do art. 179, inciso III, do Regimento Interno do TCU. Dessa forma, em 13/10/2017, publicou-se o Edital 98/2017-TCU/SECEX-MG no Diário Oficial da União (peças 40 e 41). Após o decurso dos prazos regimentais, o responsável não enviou resposta.

14. Na instrução de mérito à peça 43, o responsável foi considerado revel, propôs-se o julgamento pela irregularidade das suas contas, a sua condenação ao ressarcimento do valor integral do convênio e a aplicação de multa fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992.

15. No parecer do Ministério Público à peça 46, o *Parquet* aderiu ao encaminhamento apresentado e acrescentou a proposta de multa fundamentada no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992, ao prefeito sucessor, Sr. José Ribamar Leite de Araújo, por não ter respondido à diligência mencionada à peça 14, tendo a comunicação expressamente o alertado da possibilidade de aplicação da sanção.



16. Após o encaminhamento dos autos ao gabinete do ministro relator, considerando as notícias de que o responsável foi preso em fevereiro/2018, em ação junto ao Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão (TJMA), por supostas irregularidades na execução do Convênio 732195, firmado entre o município de Cândido Mendes/MA e a Fundação Nacional de Saúde, os autos foram restituídos a esta unidade técnica (peça 47) para que fossem promovidas diligências com o fito de obter as seguintes informações:

a) se as investigações policiais e/ou processos judiciais em questão alcançam o convênio tratado nos presentes autos. Caso afirmativo, requerer à autoridade competente cópia da documentação, que deverá ser juntada a esta tomada de contas especial;

b) se o responsável continua preso. Caso afirmativo, realizar nova tentativa de citação do ex-prefeito, observando o art. 76 do Código Civil. Se não estiver mais preso, promover nova tentativa de citação em endereço registrado na documentação prevista na alínea anterior, se for o caso, ou em outras bases de dados.

17. Adicionalmente, o ministro relator solicitou que, com o retorno dos autos à fase de instrução, deveria, ainda, ser renovada a diligência frustrada junto ao município de Cândido Mendes/MA, destacando, na comunicação, a possibilidade de aplicação de sanção caso não fosse atendida. Além disso, na execução da medida prevista na alínea “a” do parágrafo anterior, se as apurações não tivessem relação com o convênio objeto destes autos, a unidade instrutiva deveria avaliar se poderiam ser úteis a outros processos já instaurados nesta Corte ou se deveriam ser objeto de novos processos, a critério do relator competente.

18. Na instrução da peça 48, em cumprimento ao despacho do relator, propôs-se a realização das seguintes diligências:

a) **realizar** diligência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, junto aos seguintes órgãos e entidades, para que, no prazo de quinze dias, sejam encaminhados os seguintes documentos/informações:

a.1) ao Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, Comarca de Cândido Mendes:

a.1.1) informar se o ex-prefeito do Município de Cândido Mendes, Sr. José Haroldo Fonseca Carvalhal, CPF 304.357.732-91, ainda se encontra preso no âmbito de ação judicial por supostas irregularidades na execução do convênio nº 732195, firmado entre o Município de Cândido Mendes e a Fundação Nacional de Saúde. Caso o réu ainda estiver preso, informar o local da prisão;

a.1.2) caso o réu supracitado não estiver preso, informar o endereço registrado na ação onde se encontra; e

a.1.3) informar se, na ação judicial supramencionada, ou qualquer outro processo judicial em que o responsável supramencionado figure no polo passivo no âmbito da Comarca, alcança irregularidades no âmbito do Convênio 703111/2010, Siafi 664204, firmado entre o Município de Cândido Mendes e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Em caso afirmativo, requer cópia integral do processo judicial para instrução de Tomada de Contas Especial no âmbito do Tribunal de Contas da União.

a.2) à sede do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão:

a.2.1) informar se o ex-prefeito do Município de Cândido Mendes, Sr. José Haroldo Fonseca Carvalhal, CPF 304.357.732-91, ainda se encontra preso no âmbito de ação judicial por supostas irregularidades na execução do convênio nº 732195, firmado entre o Município de Cândido Mendes e a Fundação Nacional de Saúde; e

a.2.2) informar se, na ação judicial supramencionada, ou qualquer outro processo judicial em que o responsável supramencionado figure no polo passivo no âmbito do Tribunal de Justiça, alcança irregularidades no âmbito do Convênio 703111/2010, Siafi 664204, firmado entre o Município



de Cândido Mendes e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Em caso afirmativo, requer cópia integral do processo judicial para subsídio de instrução de Tomada de Contas Especial no âmbito do Tribunal de Contas da União.

a.3) à Prefeitura Municipal de Cândido Mendes - MA:

a.3.1) reiterar a diligência realizada no Ofício 910/2017-TCU/SECEX-MG, de 25/5/2017, para que encaminhe a este TCU cópia do Certificado de Registro do Veículo (CRV) do veículo adquirido com recursos do Convênio 703111/2010, Siafi 664204, no período entre 27/12/2010 e 16/02/2012, destinado ao transporte escolar, no âmbito do Programa Caminho da Escola, bem como, informe o nome da empresa fornecedora (CNPJ) e o número e cópia da nota fiscal emitida em nome do município, para subsidiar a análise do processo de tomada de contas especial TC 035.325/2015-1, em trâmite neste Tribunal.

19. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 49), foram realizadas as mencionadas diligências, todas atendidas.

20. O presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão informou que o Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho “não se encontrava preso no âmbito de ação judicial por supostas irregularidades na execução do convênio nº 732195, firmado entre o município de Cândido Mendes e a Fundação Nacional de Saúde, e que não foi localizada no Sistema THEMIS PG (primeira instância) a existência de processo relativo ao convênio nº 703111/2010”.

21. Encaminhou “certidão de 2ª instância, relacionando os processos criminais e cíveis por ato de improbidade administrativa, em tramitação e arquivados”, nos quais o Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho figura como parte, em que se verifica que eles não têm qualquer relação com o recebimento e aplicação de recursos públicos federais, sendo decorrentes de denúncias do Ministério Público estadual ou trabalhista.

22. O Juízo da Comarca de Cândido Mendes/MA também informou que o Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho “não se encontra preso no âmbito de ação judicial por supostas irregularidades na execução do convênio nº 732195”, não tendo sido localizado processo judicial referente ao convênio nº 703111/2010; informou ainda o endereço atual do requerido: Rua V-04, Casa 03, Quadra 06, Parque Shalon, CEP 65010-000, São Luís/MA, Telefone (98) 98465-1010.

23. Por fim, o Prefeito Municipal de Cândido Mendes/MA, ao se manifestar quanto ao envio de “cópia do Certificado de Registro do Veículo (CRV) do veículo adquirido com recursos do Convênio 703111/2010”, informou que “a atual gestão vê-se impossibilitada de atender à solicitação deste Tribunal”, pois o ex-prefeito José Haroldo Fonseca Carvalho, ao deixar a administração municipal em 2012, não entregou ao prefeito eleito quaisquer documentos, nenhuma cópia de convênio, contratos, folha de pagamento, cópia da legislação municipal, etc., o que ensejou a impetração de um mandado de segurança - Processo nº 0447632012 (cópia anexa)”, “a fim de garantir o bloqueio de valores em contas bancárias da Prefeitura”, tendo, além disso, protocolado ações que visavam a responsabilização do ex-prefeito pelas condutas ilegais e lesivas, conforme protocolos também anexos.

24. Cumpre destacar, como dito no item 21 desta instrução, que **os processos judiciais nos quais o responsável figura como parte não têm qualquer relação com o recebimento e aplicação de recursos públicos federais**, sendo decorrentes de denúncias do Ministério Público estadual ou trabalhista.

25. Desse modo, em cumprimento ao despacho do relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues (peça 47), propôs-se, na instrução da peça 67, nova tentativa de citação do responsável (no endereço indicado pela Secretaria Judicial da Comarca de Cândido Mendes/MA), em razão da “não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados por força do Convênio 703111/2010, Siafi 664204, celebrado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação -



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**  
**Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex)**  
**Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus)**  
**Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)**

FNDE e a Prefeitura Municipal de Cândido Mendes/MA, ante a omissão do dever de prestar contas”.

26. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 69), foi realizada a citação do responsável, como segue:

Ofício	Data de Recebimento do Ofício	Nome do Receptor do Ofício	Observação	Fim do Prazo para Defesa
41761/2020-TCU/Seproc (peça 72), de 10/8/2020			AR devolvido como “desconhecido” (peça 74)	
40934/2020-TCU/Seproc (peça 73), de 4/8/2020			AR devolvido como “mudou-se” (peça 75)	
54978/2020-TCU/Seproc (peça 78), de 5/10/2020			AR devolvido como “mudou-se” (peça 80)	
Edital 1638/2020-TCU/Seproc (peça 77), de 24/9/2020			Publicado no DOU de 14/10/2020 (peça 79)	30/10/2020

27. Transcorrido o prazo regimental, o Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho mais uma vez permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

28. Desse modo, diante da revelia do responsável e inexistindo nos autos elementos que permitissem concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propôs-se na instrução da peça 82, com a concordância do corpo diretivo desta unidade (peças 82-84), que suas contas fossem julgadas irregulares, e que o Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho fosse condenado ao recolhimento do débito apurado e à multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

29. Entretanto, o representante do Ministério Público de Contas da União, em seu parecer à peça 86, entendeu que “deve ser promovida a citação do município de Cândido Mendes/MA, para que apresente alegações de defesa ou recolha os valores em face do bloqueio judicial no montante de R\$ 80.609,63, ocorrido na data de 22/6/2011, conforme indica o extrato bancário à peça 9, p. 6”, tendo em vista que, “conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União, o bloqueio judicial de recursos de convênio para pagamento de dívidas alheias ao objeto pactuado configura débito decorrente de desvio de finalidade e, portanto, é responsabilidade do ente beneficiado restituir os respectivos valores aos cofres do concedente (Acórdão 1.669/2021-Segunda Câmara, relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer)”.

30. Sugeriu, ainda, quanto à data considerada na análise da prescrição em relação ao Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho, a adoção da data referente ao fim do seu mandato, ou seja, 31/12/2012 (peça 2, p. 91), e, no que concerne à data de ocorrência do débito de responsabilidade do referido gestor, “a data mais adequada para a incidência dos acréscimos legais ao débito seria aquela do crédito da ordem bancária, ou seja, 23/2/2011 (peça 9, p. 2)”.



31. Por sua vez, o relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues, em despacho de 20/8/2021 (peça 87), restituiu os autos à então SecexTCE, “para que promova a citação do município de Cândido Mendes/MA, na forma proposta pelo MPTCU (peça 86)”.

32. Assim, em cumprimento ao referido despacho do ministro relator (peça 87), e conforme pronunciamento da unidade (peça 91), promoveu-se a citação do município de Cândido Mendes/MA, na pessoa do seu atual prefeito, José Bonifácio Rocha de Jesus, nos termos abaixo:

a) realizar a citação do **Município de Cândido Mendes/MA (CNPJ 06.059.505/0001-08)**, 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, no prazo de quinze dias, apresentar alegações de defesa quanto à irregularidade detalhada a seguir:

i) **Irregularidade:** utilização dos recursos repassados em finalidade diversa da pactuada no Convênio 703111/2010, SIAFI 664204, celebrado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE e a Prefeitura Municipal de Cândido Mendes/MA, ante o bloqueio judicial no valor de R\$ 80.609,63, ocorrido em 22/06/2011, sobre os recursos do referido Convênio, creditados na conta específica 37.825-9, agência 2314-0, Banco do Brasil S/A, de titularidade da Prefeitura Municipal de Candido Mendes/MA.

ii) **Conduta:** beneficiar-se da utilização dos recursos repassados em finalidade diversa da pactuada no Convênio 703111/2010, celebrado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE e a Prefeitura Municipal de Cândido Mendes/MA, ante o bloqueio judicial no valor de R\$ 80.609,63, ocorrido em 22/06/2011, sobre os recursos do referido Convênio, creditados na conta específica 37.825-9, agência 2314-0, Banco do Brasil S/A, de titularidade da Prefeitura Municipal de Candido Mendes/MA.

iii) **Dispositivos violados:** arts. 66 e 145 do Decreto 93.872/1986; e art. 54, inciso I, e art. 56 da Portaria Interministerial - MP/MF/CGU 127/2008;

iv) **Evidências:** Termo de Convênio 703111/2010 - SIAFI 664204 (peça 1, p. 229-249), Relatório de TCE nº 162/2015-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 2, p. 56-66), e ofício CENOP SJ N. 2016/22743346, do Banco do Brasil (peça 9);

e/ou recolher aos cofres do FNDE a quantia abaixo indicada, referente à irregularidade e à conduta de que trata o item 38, alínea “a”, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor.

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
80.609,63	22/6/2011

Valor atualizado até 22/9/2021: R\$ 142.920,87.

b) informar o responsável de que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) esclarecer ao responsável, em obediência 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) esclarecer ao responsável, em obediência 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.

33. Em resposta ao Ofício 55396/2021-TCU/Seproc, de 24/9/2021, recebido em 19/10/2021 (peças 93 e 97), o município de Cândido Mendes/MA, representado por seu atual prefeito, José Bonifácio Rocha de Jesus, após pedir e obter prorrogação do prazo para atendimento à citação (peças 94-96), apresentou alegações de defesa em 24/11/2021 (peça 98), por meio dos seus representantes legais, conforme procuração à peça 94, sintetizadas e analisadas na instrução à peça 100, como segue:



### **Alegações de defesa do Município de Cândido Mendes/MA**

Preliminarmente, alega a ilegitimidade passiva do Município, tendo em vista que “a entidade não praticou qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte danos ao erário. Posto que o município não tem o condão de emitir empenhos, liquidar, autorizar pagamentos ou movimentar recursos de contas bancárias sendo estas atribuições responsabilidade do prefeito ou do ordenador de despesa designado por este”, em conformidade com o disposto no Decreto-Lei nº 200/67, art. 80, § 1º, na Lei 4.320/64, art.58, na Lei de Responsabilidade Fiscal, no seu art. 21, bem como no entendimento do Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 1034/2008 - TCU - Primeira Câmara, todos referentes à definição do “conceito legal de ordenador de despesas”.

Nesse sentido, ressalta que “os normativos do TCU (Lei Orgânica e Regimento Interno) ao tratar da competência, jurisdição e fiscalização não dispõe sobre responsabilizar o município por atos praticados por seus gestores”, transcrevendo-se o texto dos artigos 4º a 9º da Lei 8.443/1992.

Em seguida, aduz que teria ocorrido a prescrição da pretensão punitiva, pois “a citação do município para ressarcimento do dano oriundo do ex-gestor ocorreu com interstício superior ao prazo prescricional de 5 (cinco) anos da data do suposto dano, de forma que resta configurada a “prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de tribunal de contas”, consoante entendimento do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Recurso Extraordinário 636.886, e do próprio TCU, no Acórdão nº 11789/2020 - TCU - Primeira Câmara, cujos textos transcreveu-se parcialmente, bem como excertos de julgados nesse sentido.

No mérito, as alegações são bem semelhantes, argumentando-se, em suma, que “o município não deve ser penalizado em ressarcimento por atos de seu ex-gestor”, responsável por “gerir os recursos recebidos, como ordenador de despesas”, bem como pela fiscalização e acompanhamento dos contratos e pagamentos realizados de forma indevida, depreendendo-se, da jurisprudência do TCU, que “responsabilidade pessoal do gestor significa dizer, que não é o município, ente político abstrato, que responde por dano, mas o prefeito, pessoa natural e concreta”.

Nessa linha, ressalta que o município não “praticou” conduta alguma (e nem poderia enquanto ente político abstrato) que causasse danos ao erário, “não havendo falar-se em devolução de valores devidos por outrem, no caso em comento, o ex-prefeito Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho, que geriu os recursos recebidos e autorizou pagamentos e/ou transferências bancárias”, alegando ser “totalmente desarrazoado que um dano ao erário causado por um ex-gestor seja recomposto com mais recursos públicos, e não por meio do patrimônio pessoal do causador do dano”.

### **Análise das alegações de defesa do Município de Cândido Mendes/MA**

As alegações de defesa do Município de Cândido Mendes/MA não merecem ser acolhidas, pelos motivos expostos a seguir.

Ao contrário do que afirmam os representantes legais do referido Município, o fato de aquela entidade não ter “o condão de emitir empenhos, liquidar, autorizar pagamentos ou movimentar recursos de contas bancárias sendo estas atribuições responsabilidade do prefeito ou do ordenador de despesa designado por este”, não afasta sua responsabilidade, pois os próprios normativos por eles transcritos, a exemplo da Lei Orgânica do TCU, Lei 8.443/1992, evidencia tal possibilidade, como segue abaixo:

Art. 4º O Tribunal de Contas da União tem jurisdição própria e privativa, em todo o território nacional, sobre as pessoas e matérias sujeitas à sua competência;

Art. 5º A jurisdição do Tribunal abrange:

I - qualquer pessoa física, órgão ou entidade a que se refere o inciso I do art. 1º desta Lei, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumam obrigações de natureza pecuniária;



Quanto à prescrição da pretensão punitiva, vale trazer o trecho do Parecer do Ministério Público de Contas da União, à peça 86:

No que concerne a uma possível prescrição da pretensão punitiva do TCU em relação ao município, que, conforme o Acórdão 1.441/2016-Plenário, tem um prazo de 10 anos contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada e interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável, essa dificilmente ocorrerá, uma vez que, no caso concreto, o prazo prescricional passou a correr a partir do dia seguinte à data prevista para a prestação de contas, 31/4/2013 (peça 2, p. 56).

No mérito, o Município de Cândido Mendes/MA não apresentou qualquer alegação de defesa quanto à utilização dos recursos repassados pelo Convênio 703111/2010 em finalidade diversa da pactuada, ante o bloqueio judicial de R\$ 80.609,63, ocorrido em 22/06/2011, sobre os recursos do referido Convênio, creditados na conta específica de titularidade daquela Prefeitura, valendo, mais uma vez, destacar trecho do supracitado Parecer do MP/TCU, quando afirma que “conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União, o bloqueio judicial de recursos de convênio para pagamento de dívidas alheias ao objeto pactuado configura débito decorrente de desvio de finalidade e, portanto, é responsabilidade do ente beneficiado restituir os respectivos valores aos cofres do concedente (v. g. Acórdão 1.669/2021-Segunda Câmara, relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer)”.

Por outro lado, permanece a configuração do débito imputado ao Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho ante a omissão no dever de prestar contas e, por conseguinte, o não atingimento dos objetivos propostos do Convênio 703111/2010, no valor do total dos recursos repassados, R\$ 196.020,00, abatendo-se o valor do bloqueio judicial no valor de R\$ 80.609,63, cuja responsabilidade pelo ressarcimento ao erário cabe ao Município de Cândido Mendes/MA.

Dessa forma, o Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho deveria ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, e suas contas serem julgadas irregulares, condenando-o ao recolhimento do débito apurado e à multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, abatendo-se do valor do débito o montante correspondente ao bloqueio judicial ocorrido em 22/6/2011, o qual deverá ser ressarcido pelo Município de Cândido Mendes/MA.

Por outro lado, como restou devidamente caracterizada a responsabilidade do Município de Cândido Mendes/MA nestes autos, deve-se fixar novo e improrrogável prazo para o recolhimento da dívida, conforme art. 12, § 1º, da Lei 8.443/1992, e em consonância com o seguinte precedente desta Corte de Contas (Acórdão 6229/2016-TCU-Segunda Câmara, Relator Min. VITAL DO REGO):

Existindo débito sob a responsabilidade municipal, a jurisprudência deste Tribunal inclina-se pela fixação de novo e improrrogável prazo para recolhimento do débito.

Entendo que, mesmo na hipótese de revelia do ente federado, tal prazo deva ser concedido. Levo em consideração o aspecto social da questão, porquanto o ressarcimento se dará igualmente com recursos públicos e sua realização antes do julgamento possibilita a restituição sem a incidência de juros moratórios.

Dessa forma, tenho por oportuno aplicar ao presente caso as disposições do art. 12, § 1º, da Lei 8.443/1992 e do art. 202, § 3º, do Regimento Interno.

Em vista disso, adio para a fase seguinte do processo a deliberação sobre o julgamento das contas do gestor Luiz Furtado Rebelo, no que tange aos recursos cuja aplicação não restou comprovada nos autos, sem caracterização de benefício para a municipalidade, com objetivo de evitar descompassos processuais.

34. O processo foi apreciado por meio do Acórdão 8.085/2023 - TCU - Primeira Câmara (peça 105), que reconheceu a revelia do Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho, julgando irregulares as suas contas e condenando-o ao pagamento de débito e multa, e rejeitou as alegações de defesa do município de Cândido Mendes/MA, fixando novo e improrrogável prazo para que comprovasse o recolhimento do débito a ele atribuído.



35. Em essência, restou configurado nos autos o débito decorrente de desvio de finalidade, caracterizado pelo bloqueio judicial de recursos de convênio para pagamento de dívidas alheias ao objeto pactuado, de responsabilidade do ente beneficiado, a teor do voto de peça 106.

## **EXAME TÉCNICO**

36. O município apresentou peça denominada como “recurso de reconsideração” (peça 129), por meio da qual se insurge contra o Acórdão 8085/2023 - TCU - Primeira Câmara, que rejeitou as alegações de defesa do ente federativo e conferiu novo prazo para recolhimento do débito apurado nos autos. Haja vista não caber recurso de reconsideração contra decisão preliminar (art. 285, caput, c/c o art. 201, § 1º, do RITCU), o relator determinou, por meio de despacho (peça 139), o recebimento do expediente como mera petição, negando-lhe seguimento, sem prejuízo de que os elementos dele constantes possam ser aproveitados por ocasião da apreciação de eventual recurso contra a decisão definitiva que vier a ser tomada nestes autos (art. 279, parágrafo único, do RITCU).

37. Observando que as contas do ente municipal ainda não haviam sido julgadas, os autos foram remetidos a esta unidade para análise das alegações complementares de defesa, que será realizada a seguir.

### **38. Resumo das alegações complementares de defesa:**

38.1. A defesa alega que o ex-prefeito retirou ilegalmente da prefeitura municipal todos os documentos relativos à sua gestão, inclusive aos convênios realizados com os governos federal e estadual, gerando imensa dificuldade à nova gestão na consecução de novos convênios e na investigação da execução dos convênios já formalizados, de modo que a atual gestão não tem como sanar as irregularidades detectadas, uma vez que, ao transmitir o cargo, o ex-prefeito não deixou nenhuma documentação na sede da prefeitura.

38.2. Não houve qualquer transição administrativa no município, e a ausência total de acervo documental administrativo, fiscal e contábil deixou a nova administração sem informações que pudessem dar embasamento aos esclarecimentos concernentes a convênios e transferências com os governos federal e estadual realizadas em gestões anteriores.

38.3. O acórdão exarado por este Tribunal traz nítidos prejuízos ao município, pois prejudica sobremaneira a ordem administrativa e a economia pública, na medida em que deixa o município completamente engessado, tendo em vista a condenação ao recolhimento do montante de R\$ 80.609,63.

38.4. Por conseguinte, considera totalmente descabido impor ao município o ônus decorrente da conduta ímproba e reprovável dos seus ex-administradores, uma vez que seria uma contrassenso punir os municípios por equívocos de gestões anteriores.

38.5. Em síntese, a defesa alega que o ente federado não pode firmar outros convênios e receber novos repasses, inviabilizando a realização de inúmeras obras e serviços da maior importância, por consequência da conduta omissiva de um ex-gestor.

38.6. A defesa alega que a manutenção do acórdão representa grave lesão à ordem administrativa do município, de forma que o "recurso de reconsideração" objetiva impedir que o ente municipal seja indevidamente forçado a suportar a nítida lesão à ordem administrativa e econômica, o que evidentemente ocorrerá se o acórdão permanecer, ressaltando que a decisão ora atacada está em evidente descompasso com a determinação legal aplicável à espécie, de modo que requer a reforma do acórdão.

### **39. Análise dos argumentos:**



39.1. Frisemos, de início, que, embora o processo tenha sido instaurado em razão da omissão no dever de prestar contas, a citação do município ocorreu em virtude da utilização dos recursos repassados em finalidade diversa da pactuada, ante o bloqueio judicial no valor de R\$ 80.609,63, ocorrido em 22/6/2011, sobre os recursos do Convênio 703111/2010, de modo que o município se beneficiou da utilização irregular desses recursos.

39.2. Em diversas oportunidades, o Tribunal afirmou que a ocorrência de bloqueios judiciais constitui débito decorrente do desvio de finalidade, impondo ao ente a obrigação de restituir os respectivos valores aos cofres do órgão concedente. A Jurisprudência Seleccionada do TCU contempla os seguintes enunciados nesse sentido:

O bloqueio judicial de recursos do convênio para o pagamento de dívidas trabalhistas configura débito decorrente de desvio de finalidade e, portanto, não afasta a responsabilidade de o conveniente restituir esses valores aos cofres do concedente. (Acórdãos 1732/2017 - TCU - Primeira Câmara e 1669/2021 - TCU - Segunda Câmara)

O bloqueio judicial de recursos de convênio para pagamento de dívidas trabalhistas de entidade privada conveniente configura débito decorrente de desvio de finalidade e, portanto, implica a responsabilidade de o ente beneficiário, solidariamente com seus administradores, restituir os respectivos valores aos cofres do ente concedente (Súmula TCU 286). (Acórdão 12196/2021 - TCU - Primeira Câmara)

39.3. Esse posicionamento também foi adotado nos Acórdãos 5086/2016, 240/2017 e 1732/2017, todos da Primeira Câmara, e no Acórdão 12915/2020 - TCU - Segunda Câmara, entre outros. A orientação se lastreia na premissa de que os recursos públicos objeto de repasse possuem destinação específica e pactuada com a União, devendo ser obrigatoriamente revertidos para fazer frente às despesas elencadas ou outras que se mostrem necessárias à consecução do objetivo estabelecido.

39.4. Portanto, a destinação desses valores a fins estranhos àqueles pactuados, ainda que por força de determinação judicial, configura desvio de finalidade, à evidência de que obsta o atendimento das necessidades da população beneficiária do ajuste, resultando no dever de reparação pela entidade conveniente.

40. Da análise procedida acima, verifica-se que os argumentos de defesa não foram suficientes para elidir a irregularidade pela qual o município está sendo responsabilizado, de forma que devem ser rejeitados.

41. Considerando que já transcorreu o prazo concedido ao município de Cândido Mendes/MA pelo Acórdão 8085/2023 - TCU - Primeira Câmara (peça 105) para que o ente federativo efetuasse e comprovasse, perante este Tribunal, o recolhimento dos débitos que lhe foram imputados, sugere-se que as contas do município sejam desde logo julgadas irregulares.

## **CONCLUSÃO**

42. Em face da análise promovida na seção “exame técnico”, verifica-se que o município de Cândido Mendes/MA apresentou novos argumentos de defesa (peça 129), mas não conseguiu comprovar a boa e regular aplicação dos recursos.

43. Sugere-se, portanto, que as contas do município de Cândido Mendes sejam julgadas irregulares, com condenação ao pagamento do débito que lhe foi originalmente imputado.

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

a) rejeitar as alegações de defesa complementares apresentadas pelo município de Cândido Mendes/MA (CNPJ 06.059.505/0001-08);



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**  
**Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex)**  
**Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus)**  
**Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)**

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, **julgar irregulares** as contas do município de Cândido Mendes/MA (CNPJ 06.059.505/0001-08), condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU:

<b>Valor original (R\$)</b>	<b>Data da ocorrência</b>
80.609,63	22/6/2011

c) autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

d) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §1º, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que o responsável comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para que comprove os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, do § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal;

e) informar à Procuradoria da República no Estado do Maranhão e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação que a deliberação que vier a ser proferida, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentarem, estará disponível para consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos); e

f) informar à Procuradoria da República no Estado do Maranhão que, nos termos do art. 62, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.

AudTCE, em 29 de março de 2025.

*(Assinado eletronicamente)*

JANAÍNA MARTINS DO NASCIMENTO  
AUFC - Matrícula TCU 9797-7