TC 021.114/2019-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: município de Palmeirândia/MA

Responsável: Antônio Eliberto Barros Mendes (CPF 125.651.563-91)

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 por Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor do Sr. Antônio Eliberto Barros Mendes, prefeito municipal de Palmeirândia (gestão 2009-2012), em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), no exercício de 2012.

HISTÓRICO

2. Em 5/7/2018, 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. O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1557/2018.

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Palmeirândia/MA, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), exercício 2012, totalizaram R$ 507.480,00 (peça 3).

4. O fundamento para a instauração da tomada de contas especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

> Omissão no dever de prestar contas do Pnae/2012.

5. 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.

6. No relatório (peça 14), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R$ 507.480,00, imputando-se a responsabilidade ao Sr. Antônio Eliberto Barros Mendes, prefeito municipal de Palmeirândia, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

7. Em 5/7/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 15), 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 16 e 17).

8. Em 12/7/2019, 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 18).

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

Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62036490.

9. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 1/5/2013, haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 30/4/2013, e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

9.1. Antônio Eliberto Barros Mendes, por meio do ofício acostado à peça 6, recebido em 6/2/2018, conforme AR (peça 7).

Valor de Constituição da TCE

10. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R$ 691.036,30, 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 DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

11. Informa-se que foi encontrado débito imputável ao responsável em outros processos em tramitação no Tribunal:

Responsável	Processos
Antônio Eliberto Barros Mendes	035.317/2015-9 (TCE, ABERTO), 021.862/2014-1 (TCE, ABERTO), 014.991/2018-7 (TCE, ABERTO), 008.087/2017-2 (TCE, ENCERRADO), 027.315/2018-5 (CBEX, ENCERRADO), 027.316/2018-1 (CBEX, ENCERRADO), 000.684/2019-8 (TCE, ABERTO), 043.335/2018-7 (TCE, ABERTO), 003.938/2019-0 (CBEX, ENCERRADO) e 000.699/2019-5 (TCE, ABERTO)

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

EXAME TÉCNICO

13. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que o Sr. Antônio Eliberto Barros Mendes era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), exercício 2012, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 30/4/2013.

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

15. Entretanto, o responsável não apresentou justificativas suficientes para elidir 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.

16. 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):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62036490.

16.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados em face da omissão no dever de prestar contas.

16.1.1. Descrição da irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Palmeirândia/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), no exercício de 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

16.1.2. Evidências da irregularidade: Informação 597/2018/Seopc/Copra/Cgapc/Difin-FNDE (peça 5).

16.1.3. Normas infringidas: art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 34 da Resolução CD/FNDE 38/2009.

16.2. Débitos relacionados ao responsável Antônio Eliberto Barros Mendes:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
28/3/2012	34.038,00
3/4/2012	34.038,00
30/4/2012	34.038,00
4/6/2012	34.038,00
3/7/2012	38.178,00
2/8/2012	66.630,00
5/9/2012	66.630,00
2/10/2012	66.630,00
5/11/2012	66.630,00
4/12/2012	66.630,00

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

16.2.2. Responsável: Antônio Eliberto Barros Mendes.

16.2.2.1. Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2012, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

16.2.2.2. 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 exercício de 2012.

16.2.2.3. 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.

16.2.3. Fundamentação para o encaminhamento:

16.2.3.1. 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 .

16.2.3.2. 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62036490.

(Acórdãos 974/2018 -Plenário (Relator: Bruno Dantas), 511/2018 - Plenário (Relator: Aroldo Cedraz), 3875/2018 -Primeira Câmara (Relator: Vital Do Rêgo), 1983/2018 - Primeira Câmara (Relator: Bruno Dantas), 1294/2018 - Primeira Câmara (Relator: Bruno Dantas), 3200/2018 - Segunda Câmara (Relator: Aroldo Cedraz), 2512/2018 - Segunda Câmara (Relator: Aroldo Cedraz), 2384/2018 - Segunda Câmara (Relator: José Múcio Monteiro), 2014/2018 - Segunda Câmara (Relator: Aroldo Cedraz), 901/2018 - Segunda Câmara (Relator: José Múcio Monteiro), entre outros).

16.2.4. Encaminhamento: citação.

16.3. **Irregularidade 2:** não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas.

16.3.1. Descrição da irregularidade: não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), no exercício de 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

16.3.2. Evidências da irregularidade: Informação 597/2018/Seopc/Copra/Cgapc/Difin-FNDE (peça 5).

16.3.3. 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. 34 da Resolução CD/FNDE 38/2009.

16.3.4. Responsável: Antônio Eliberto Barros Mendes.

16.3.4.1. Conduta: não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas.

16.3.4.2. 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 exercício de 2012.

16.3.4.3. 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.

16.3.5. Fundamentação para o encaminhamento:

16.3.5.1. O sucessor do responsável não pode figurar como corresponsável pela omissão no dever de prestar contas dos recursos ora questionados, uma vez que tomou as providências necessárias para o resguardo do patrimônio público (peça 8), conforme registrado no relatório do tomador de contas (peça 14).

16.3.5.2. Cumpre esclarecer que, em consulta realizada à Procuradoria Federal no FNDE - PROFE, emanou-se o entendimento, nos termos do Parecer 767/2008, de que para os casos de omissão a corresponsabilidade somente se aplica quando o prazo para prestação de contas recai sobre o mandato do prefeito sucessor, desde que não adotadas as competentes medidas de resguardo ao erário.

16.3.5.3. No caso em exame, não há que se falar em corresponsabilidade, visto que apesar do prazo para prestação de contas ter se encerrado em 30/4/2013, durante o período de gestão do sucessor, este adotou as medidas legais de resguardo ao erário, conforme Representação protocolizada junto ao Ministério Público Federal (peça 8). A documentação em questão foi considerada suficiente pela Procuradoria Federal no FNDE - PROFE como comprovação da adoção das referidas medidas.

16.3.5.4. Tendo em vista as providências adotadas, não há evidências da disponibilização das

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62036490.

condições materiais mínimas e necessárias para que o sucessor pudesse apresentar a prestação de contas.

16.3.6. Encaminhamento: audiência.

17. Em razão das irregularidades apontadas encontrarem-se devidamente demonstradas, deve ser citado o responsável, Antônio Eliberto Barros Mendes, 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 às irregularidades descritas anteriormente.

Prescrição da Pretensão Punitiva

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

19. No caso em exame, a perspectiva de aplicação de penalidade ao responsável dificilmente será alcançada pela prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada deu-se em 1/5/2013 e o ato de ordenação da citação muito provavelmente ocorrerá em prazo inferior a dez anos.

Informações Adicionais

20. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Aroldo Cedraz, para a citação e audiência propostas, nos termos da portaria AC 1, de 17/1/2009.

CONCLUSÃO

21. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção "Exame Técnico", foi possível definir a responsabilidade de Antônio Eliberto Barros Mendes, 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

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

a) realizar a **citação**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, o responsável abaixo indicado, em decorrência das condutas praticadas, apresente alegações de defesa e/ou recolha, aos cofres especificados, as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas 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:

Responsável: Antônio Eliberto Barros Mendes (CPF 125.651.563-91), prefeito municipal de Palmeirândia, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados em face da omissão no dever de prestar contas.

Descrição da irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao Município de Palmeirândia - MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), no exercício de 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

Evidências da irregularidade: Informação 597/2018/Seopc/Copra/Cgapc/Difin-FNDE

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62036490.

(peça 5).

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. 34 da Resolução CD/FNDE 38/2009.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Quantificação do dano:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
28/3/2012	34.038,00
3/4/2012	34.038,00
30/4/2012	34.038,00
4/6/2012	34.038,00
3/7/2012	38.178,00
2/8/2012	66.630,00
5/9/2012	66.630,00
2/10/2012	66.630,00
5/11/2012	66.630,00
4/12/2012	66.630,00

Valor atualizado do débito (sem juros) em 17/7/2019: R$ 754.539,44

Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2012, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

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 exercício de 2012.

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 saneará 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 as condutas praticadas que geraram as irregularidades demonstradas a seguir:

Responsável: Antônio Eliberto Barros Mendes (CPF 125.651.563-91), prefeito municipal de Palmeirândia, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

Irregularidade: não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62036490.

que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas

Descrição da irregularidade: não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), no exercício de 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

Evidências da irregularidade: Informação 597/2018/Seopc/Copra/Cgapc/Difin-FNDE (peça 5).

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. 34 da Resolução CD/FNDE 38/2009.

Conduta: não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas

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 exercício de 2012.

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.

Secex-TCE, em 17 de julho de 2019.

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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62036490.