

TC 020.810/2019-9

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: município de Santa Isabel do Pará - PA

Responsáveis: Gilberto Pessoa (CPF 041.783.602-30) e Evandro Barros Watanabe (CPF 304.410.562-53)

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 de Gilberto Pessoa e Evandro Barros Watanabe, em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), no exercício de 2016.

HISTÓRICO

2. Em 11/12/2018, 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 71/2019.

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Santa Isabel do Pará - PA, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) - exercício 2016, totalizaram R\$ 1.704.102,00 (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 legal de prestar contas do Pnae/2016.

5. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados 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 16), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 1.704.102,00, imputando-se a responsabilidade aos Srs. Gilberto Pessoa, prefeito municipal de Santa Isabel do Pará/PA, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos, e Evandro Barros Watanabe, prefeito municipal de Santa Isabel do Pará/PA, no período de 1/1/2017 a 31/12/2020, na condição de prefeito sucessor.

7. Em 1/7/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 17), 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 18 e 19).

8. Em 10/7/2019, 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 20).



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

Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

9. 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 22/8/2017, haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 21/8/2017, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

9.1. Gilberto Pessoa, por meio do ofício acostado à peça 7, recebido em 2/8/2018, conforme AR (peça 9).

9.2. Evandro Barros Watanabe, por meio do ofício acostado à peça 6, recebido em 20/6/2017, conforme AR (peça 8).

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\$ 1.742.732,39, 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 não foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outros processos em tramitação no Tribunal.

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 Gilberto Pessoa e Evandro Barros Watanabe eram as pessoas responsáveis pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) - exercício 2016, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 21/8/2017.

14. 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”.

15. 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.

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):

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 Santa Isabel do Pará - PA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), no exercício de 2016, cujo prazo encerrou-se em 21/8/2017.



16.1.2. Evidências da irregularidade: Informação 3449/2018/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. 45 da Resolução CD/FNDE 26, de 17/6/2013.

16.2. Débitos relacionados ao responsável Gilberto Pessoa:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/12/2016	152.984,00
5/1/2016	174.262,00
4/3/2016	152.984,00
6/4/2016	152.984,00
6/5/2016	152.984,00
3/6/2016	152.984,00
7/7/2016	152.984,00
8/8/2016	152.984,00
8/9/2016	152.984,00
6/10/2016	152.984,00
8/11/2016	152.984,00

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

16.2.2. Responsável: Gilberto Pessoa.

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 2016, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 21/8/2017.

16.2.2.2. 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 exercício de 2016.

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 (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 cumprimento do prazo para apresentação de prestação de contas pelo sucessor.

16.3.1. Descrição da irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), cujo prazo encerrou-se em 21/8/2017.

16.3.2. Evidências da irregularidade: Informação 3449/2018/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. 45 da Resolução CD/FNDE 26, de 17/6/2013.

16.3.4. Responsável: Evandro Barros Watanabe.

16.3.4.1. 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 21/8/2017.

16.3.4.2. 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 exercício de 2016.

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 está sendo responsabilizado pelo descumprimento do prazo para prestar contas dos recursos ora questionados, pois não cumpriu a referida obrigação prevista para a data 21/8/2017 bem como não tomou as providências necessárias para o resguardo do patrimônio público.

16.3.5.2. Sabe-se que de acordo com a Súmula 230 da jurisprudência deste Tribunal, compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público, sob pena de corresponsabilidade.

16.3.5.3. O entendimento consubstanciado na mencionada súmula funda-se no princípio da continuidade administrativa, segundo o qual a obrigatoriedade de apresentar a prestação de contas recai sobre o administrador que se encontrava na titularidade do cargo à época do vencimento do prazo fixado para tal, independentemente do fato de ter ou não sido ele o signatário do convênio, plano de aplicação, ou receptor dos recursos.

16.3.5.4. Contudo, o TCU tem flexibilizado a interpretação da Súmula TCU 230, entendendo que: "Não cabe a atribuição de débito solidário ao prefeito sucessor omissivo que, embora obrigado a prestar contas em razão de a vigência do convênio adentrar o seu mandato, não geriu qualquer parcela dos recursos transferidos. Nesse caso, as contas do prefeito sucessor são julgadas irregulares, com a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992". Acórdão 2850/2018 Segunda Câmara (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Augusto Nardes). Nesse caso, promove-se a citação do responsável que efetivamente geriu os recursos e audiência do sucessor porque o prazo para a prestação de contas venceu na gestão dele, não cumprindo, portanto, com o dever formal de apresentar a prestação de contas, tampouco adotou as medidas de resguardo



ao erário.

16.3.6. Encaminhamento: audiência.

17. Em razão das irregularidades apontadas encontrarem-se devidamente demonstradas, deve ser citado o responsável, Gilberto Pessoa, para para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total do débito quantificado e ser ouvido em audiência o responsável, Evandro Barros Watanabe, 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 dos responsáveis.

19. 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 22/8/2017 e o ato de ordenação da citação muito provavelmente ocorrerá em prazo inferior a dez anos.

Informações Adicionais

20. Informa-se, ainda, que não há delegação de competência do relator deste feito, Benjamin Zymler, para a citação e audiência propostas, nos termos da portaria BZ 1, de 4/7/2014.

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 Gilberto Pessoa e Evandro Barros Watanabe, e quantificar adequadamente o débito a eles atribuídos, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, 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

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, os responsáveis abaixo indicados, em decorrência das condutas praticadas, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, 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:

Débitos relacionados somente ao responsável Gilberto Pessoa (CPF 041.783.602-30), prefeito municipal de Santa Isabel do Pará, 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 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 Santa Isabel do Pará - PA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), no exercício de 2016, cujo prazo encerrou-se em 21/8/2017.

Evidências da irregularidade: Informação 3449/2018/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. 45 da Resolução CD/FNDE 26, de 17 de junho de 2013.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Quantificação do dano:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/12/2016	152.984,00
5/1/2016	174.262,00
4/3/2016	152.984,00
6/4/2016	152.984,00
6/5/2016	152.984,00
3/6/2016	152.984,00
7/7/2016	152.984,00
8/8/2016	152.984,00
8/9/2016	152.984,00
6/10/2016	152.984,00
8/11/2016	152.984,00

Valor atualizado do débito (sem juros) em 17/7/2019: R\$ 1.902.931,72

Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2016, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 21/8/2017.

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 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 aos responsáveis 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 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, apresente razões de justificativa quanto as condutas praticadas que geraram as irregularidades demonstradas a seguir:

Responsável: Evandro Barros Watanabe (CPF 304.410.562-53), prefeito municipal de Santa Isabel do Pará/PA, no período de 1/1/2017 a 31/12/2020, na condição de prefeito sucessor.



Irregularidade: não cumprimento do prazo para apresentação de prestação de contas pelo sucessor

Descrição da irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), cujo prazo encerrou-se em 21/8/2017.

Evidências da irregularidade: Informação 3449/2018/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. 45 da Resolução CD/FNDE 26, de 17/6/2013.

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 21/8/2017.

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 exercício de 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 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.

Secex-TCE, em 19 de julho de 2019.

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