



TC 020.807/2019-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Ibaretama - CE

Responsável: Antônia Nubia de Lima Cavalcante (CPF: 485.221.633-91)

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 de Antônia Nubia de Lima Cavalcante (CPF: 485.221.633-91), prefeita do município de Ibaretama – CE (gestão 20/7/2011 a 31/12/2012), em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), no exercício de 2012.

HISTÓRICO

2. Em 30/4/2013, 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 2663/2018.

3. Os recursos repassados por FNDE à Município de Ibaretama - CE, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate) - exercício 2012, totalizaram R\$ 292.539,44 (peça 5).

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

5. A responsável arrolada na fase interna foi devidamente comunicada 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\$ 292.539,44, imputando-se a responsabilidade a Antonia Nubia de Lima Cavalcante, PREFEITA, no período de 20/7/2011 a 31/12/2012, na condição de dirigente.

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 da 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 a responsável foi notificada sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

9.1. Antonia Nubia de Lima Cavalcante, por meio do ofício acostado à peça 10, recebido em 22/12/2017, conforme AR (peça 11).

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\$ 400.410,81, 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 aos responsáveis em outros processos em tramitação no Tribunal:

Responsável	Processos
Antonia Nubia de Lima Cavalcante	000.677/2019-1 (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 Antonia Nubia de Lima Cavalcante (CPF: 485.221.633-91) era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate) - 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 à agente responsabilizada 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, a 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):

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 Ibaretama - CE, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), no exercício de 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

16.1.2. Evidências da irregularidade: Análise de Prestação de Contas (peça 7).



- 16.1.3. Normas infringidas: Resolução CD/FNDE nº 12, de 17 de março de 2011.
- 16.2. Débitos relacionados à responsável Antonia Nubia de Lima Cavalcante (CPF: 485.221.633-91):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
3/4/2012	32.504,39
30/4/2012	32.504,39
17/5/2012	32.504,39
2/7/2012	32.504,39
2/8/2012	32.504,39
5/9/2012	32.504,39
2/10/2012	32.504,39
5/11/2012	32.504,39
4/12/2012	32.504,32

- 16.2.1. Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.
- 16.2.2. Responsável: Antonia Nubia de Lima Cavalcante.
- 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. 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 2012.
- 16.2.2.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a 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 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 Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), no exercício de 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

16.3.2. Evidências da irregularidade: Análise de Prestação de Contas (peça 7).

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; Resolução CD/FNDE 12, de 17 de março de 2011.

16.3.4. Responsável: Antonia Nubia de Lima Cavalcante.

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. 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 2012.

16.3.4.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a 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 (Representação Judicial protocolada junto à Procuradoria da República/CE e apresentada à Procuradoria Federal no FNDE), conforme registrado no relatório do tomador de contas (peça 16).

16.3.5.2. Cumpre esclarecer que, em consulta realizada à Procuradoria Federal no FNDE - PROFE, emanou-se o entendimento, nos termos do Parecer nº 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 22). 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 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 citada a responsável, Antonia Nubia de Lima Cavalcante, 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 da responsável.

19. No caso em exame, a perspectiva de aplicação de penalidade à 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, André de Carvalho, para a citação e audiência propostas, nos termos da portaria ALC 1, de 30/7/2014.

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 Antonia Nubia de Lima Cavalcante, e quantificar adequadamente o débito a ela 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 da 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, a responsável abaixo indicada, 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:

Débitos relacionados somente ao responsável Antonia Nubia de Lima Cavalcante (CPF: 485.221.633-91), Prefeita, no período de 20/7/2011 a 31/12/2012.

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 Ibaretama - CE, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), no exercício de 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

Evidências da irregularidade: Análise de Prestação de Contas (peça 7).

Normas infringidas: Resolução CD/FNDE nº 12, de 17 de março de 2011.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Quantificação do dano:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
3/4/2012	32.504,39
30/4/2012	32.504,39



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial

17/5/2012	32.504,39
2/7/2012	32.504,39
2/8/2012	32.504,39
5/9/2012	32.504,39
2/10/2012	32.504,39
5/11/2012	32.504,39
4/12/2012	32.504,32

Valor atualizado do débito (sem juros) em 22/7/2019: R\$ 437.196,30

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 a 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 à 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 à 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: Antônia Nubia de Lima Cavalcante (CPF: 485.221.633-91), Prefeita, no período de 20/7/2011 a 31/12/2012.

Irregularidade: não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para 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 Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), no exercício de 2012, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

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; Resolução CD/FNDE 12, de 17 de março de 2011.

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 a 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 à 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/D1, em 22 de julho de 2019.

(Assinado eletronicamente)
MONIQUE RIBEIRO EMERENCIANO
MALTAROLLO
AUFC – Matrícula TCU 5672-3