

**TC 027.415/2019-8**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Município de Bacuri – MA.

**Responsável:** José Baldoíno da Silva Nery (CPF 332.133.133-00), Ex-Prefeito Municipal de Bacuri – MA (gestão 2013-2016).

**Advogado ou Procurador:** não há.

**Interessado em sustentação oral:** não há.

**Proposta:** preliminar, de citação e audiência.

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor do Sr. José Baldoíno da Silva Nery (CPF 332.133.133-00), Ex-Prefeito Municipal de Bacuri – MA (gestão 2013-2016), em razão da 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 10/12/2018, 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 (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2133/2018.

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Bacuri - MA, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) - exercício 2016, totalizaram R\$ 579.120,00 (peça 3).

4. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas à peça 16, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Omissão no dever legal de prestar contas.

5. Nesta TCE, verifica-se que o Senhor José Baldoíno Silva Nery, Ex-Prefeito Municipal de Bacuri - MA, no período de 2013-2016, era a pessoa responsável pela gestão dos recursos federais recebidos por meio do PNAE/2016, considerando que as Ordens Bancárias (OBs) foram repassadas em sua gestão. Já o Prefeito sucessor, Senhor Washington Luis de Oliveira, Prefeito Municipal de Bacuri - MA, no período de 2017 - atual, era responsável pelo envio da prestação de contas no SiGPC-Contas Online.

6. Os responsáveis arrolados na fase interna, Senhor José Baldoíno Silva Nery, Ex-Prefeito Municipal de Bacuri - MA, no período de 2013-2016, assim como o Prefeito sucessor, Senhor Washington Luis de Oliveira, Prefeito Municipal de Bacuri - MA, no período de 2017 - atual, foram devidamente comunicados, conforme peças 10-11, e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a Tomada de Contas Especial.

7. Em que pese o sucessor tenha sido o responsável pela apresentação da prestação de contas por meio do SiGPC, tendo o prazo final da mesma expirado em 21/8/2017, o mencionado Prefeito adotou as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público, conforme registro efetuado no Sistema de Gestão de Prestação de Contas do FNDE – SiGPC e peças 5-9, o que afastou a sua responsabilidade



nos presentes autos, a teor da Súmula 230 do TCU.

8. No relatório de TCE (peça 17), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 579.120,00, imputando responsabilidade única ao Sr. José Baldoíno da Silva Nery, Prefeito Municipal, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos.

9. Em 26/7/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 18), 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 19 e 20).

10. Em 7/8/2019, 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 21).

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

#### **Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa**

11. 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 22/8/2017, haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 21/8/2017, e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

11.1. José Baldoíno da Silva Nery, por meio do edital acostado à peça 10, publicado em 28/8/2018.

#### **Valor de Constituição da TCE**

12. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 592.571,40, 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**

13. Informa-se que foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outros processos em tramitação no Tribunal:

<b>Responsável</b>	<b>Processos</b>
José Baldoíno da Silva Nery	001.111/2004-7 (TCE, encerrado), 029.852/2009-2 (CBEX, encerrado), 029.855/2009-4 (CBEX, encerrado), 025.249/2015-0 (TCE, aberto), 025.275/2017-8 (REPR, encerrado) e 025.286/2017-0 (REPR, encerrado)

14. A Tomada de Contas Especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

### **EXAME TÉCNICO**

15. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que José Baldoíno da Silva Nery era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) - exercício 2016, bem como o Sr. Washington Luís de Oliveira era o responsável pela apresentação da prestação de contas por meio do SiGPC, nos termos da Súmula 230 do TCU, tendo o prazo final da aludida prestação de contas expirado em 21/8/2017 (peça 17, p. 5).

16. No entanto, apenas o Sr. Washington Luis de Oliveira adotou as medidas legais visando ao



resguardo do patrimônio público, conforme registro efetuado no Sistema de Gestão de Prestação de Contas do FNDE – SiGPC e peças 5-9, o que afastou a sua responsabilidade nos presentes autos, a teor da Súmula 230 do TCU. Por outro lado, o Sr. José Baldoíno da Silva Nery não tomou as medidas necessárias para a comprovação do regular uso dos valores públicos, sendo, portanto, o responsável pelo prejuízo apurado nesta Tomada de Contas Especial.

17. Dentre essas medidas necessárias para a comprovação do regular uso dos valores públicos, deveria o gestor tornar disponíveis todas as condições materiais para a concretização da necessária apresentação da prestação de contas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica (recursos federais transferidos e contrapartida) e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do objeto, independente de quem fosse o responsável final por esta atribuição.

18. Isso implica dizer que, se a responsabilidade por apresentar a prestação de contas recaiu em outra pessoa que o sucedeu na gestão municipal, e este não conseguiu se desincumbir dessa atribuição por ausência de condições materiais que deveriam ser garantidas pelo antecessor, deve o gestor antecessor ser responsabilizado por essa conduta fáltosa em sede de audiência.

19. Nessas circunstâncias, o Sr. José Baldoíno da Silva Nery, além de responder pelo dano oriundo da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados no âmbito do PNAE/2016, deve também ser responsabilizado por não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que o seu sucessor pudesse apresentar a prestação de contas do PNAE/2016.

20. 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”.

21. Entretanto, o Sr. José Baldoíno da Silva Nery, ex-Prefeito Municipal de Bacuri - MA (gestão 2013-2016) se manteve silente e não recolheu o montante devido aos cofres do FNDE, razão pela qual a sua responsabilidade deve ser mantida.

22. 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):

22.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Bacuri - 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 2016, cujo prazo encerrou-se em 21/8/2017.

22.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

22.1.1.1. Como restou caracterizada a omissão no dever de prestar contas, também se verificou a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos objeto deste processo.

22.1.1.2. Nesse diapasão, cabe ressaltar que é pacífica a jurisprudência deste Tribunal no sentido de que compete ao gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos que lhe foram confiados (Acórdãos 974/2018 -Plenário (Relator: Bruno Dantas), 511/2018 - Plenário (Relator: Aroldo Cedraz), 3875/2018 -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).



22.1.2. Evidências da irregularidade: Extrato bancário conta específica, da data dos créditos até o encerramento da movimentação (peça 4), Ficha de qualificação do responsável (peça 13), Parecer financeiro (peça 12), Relatório de TCE (peça 17).

22.1.3. 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; Resolução CD/FNDE no 26, de 17/06/2013.

22.1.4. Débitos relacionados ao responsável José Baldoíno da Silva Nery (CPF: 332.133.133-00):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
2/12/2016	52.500,00
30/12/2015	54.120,00
2/3/2016	52.500,00
4/4/2016	52.500,00
4/5/2016	52.500,00
1/6/2016	52.500,00
5/7/2016	52.500,00
3/8/2016	52.500,00
5/9/2016	52.500,00
4/10/2016	52.500,00
4/11/2016	52.500,00

Valor atualizado do débito (sem juros) em 4/9/2019: R\$ 648.224,67

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

22.1.6. **Responsável:** José Baldoíno da Silva Nery (CPF: 332.133.133-00).

22.1.6.1. 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.

22.1.6.2. 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.

22.1.6.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

22.1.7. Encaminhamento: citação.

22.2. **Irregularidade 2:** 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 2016, cujo prazo encerrou-se em 21/8/2017.

22.2.1. Fundamentação para o encaminhamento:

22.2.1.1. 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 5), conforme registrado no relatório do tomador de



contas (peça 17).

22.2.1.2. 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.

22.2.1.3. No caso em exame, não há que se falar em corresponsabilidade, visto que apesar do prazo para prestação de contas ter se encerrado em 21/8/2017, durante o período de gestão do sucessor, este adotou as medidas legais de resguardo ao erário, conforme Representação protocolizada junto ao Ministério Público Federal. A documentação em questão foi considerada suficiente pela Procuradoria Federal no FNDE - PROFE como comprovação da adoção das referidas medidas.

22.2.1.4. 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.

22.2.2. Evidências da irregularidade: Extrato bancário conta específica, da data dos créditos até o encerramento da movimentação (peça 4), Ficha de qualificação do responsável (peça 13), Parecer financeiro (peça 12), Relatório de TCE (peça 17).

22.2.3. Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; Resolução CD/FNDE no 26, de 17/06/2013.

22.2.4. **Responsável:** José Baldoíno da Silva Nery (CPF 332.133.133-00).

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

22.2.6. 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.

22.2.7. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que 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.

22.2.8. Encaminhamento: audiência.

23. Em razão das irregularidades apontadas encontrarem-se devidamente demonstradas, deve ser citado o responsável, José Baldoíno da Silva Nery, 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**

24. 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.

25. 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 22/8/2017 e o ato de ordenação da citação muito provavelmente ocorrerá em prazo inferior a dez anos.



### Informações Adicionais

26. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Raimundo Carreiro, para a citação e audiência propostas, nos termos da portaria RC 1, de 2/4/2007.

### CONCLUSÃO

27. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de José Baldoíno da Silva Nery, 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

28. 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, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram as irregularidades demonstradas a seguir:

**Débito relacionado somente ao responsável José Baldoíno da Silva Nery (CPF 332.133.133-00), Prefeito Municipal, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos.**

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
2/12/2016	52.500,00
30/12/2015	54.120,00
2/3/2016	52.500,00
4/4/2016	52.500,00
4/5/2016	52.500,00
1/6/2016	52.500,00
5/7/2016	52.500,00
3/8/2016	52.500,00
5/9/2016	52.500,00
4/10/2016	52.500,00
4/11/2016	52.500,00

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Bacuri - 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 2016, cujo prazo encerrou-se em 21/8/2017.

Evidências da irregularidade: Extrato bancário conta específica, da data dos créditos até o encerramento da movimentação (peça 4), Ficha de qualificação do responsável (peça 13), Parecer financeiro (peça 12), Relatório de TCE (peça 17).

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 no 26, de 17/06/2013.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 4/9/2019: R\$ 648.224,67

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 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 sanará 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: José Baldoíno da Silva Nery (CPF: 332.133.133-00), Prefeito Municipal, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos.**

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 2016, cujo prazo encerrou-se em 21/8/2017.

Evidências da irregularidade: Extrato bancário conta específica, da data dos créditos até o encerramento da movimentação (peça 4), Ficha de qualificação do responsável (peça 13), Parecer financeiro (peça 12), Relatório de TCE (peça 17).

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 no 26, de 17/06/2013.

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 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 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 5 de setembro de 2019.

*(Assinado eletronicamente)*  
GILBERTO CASAGRANDE SANT'ANNA  
AUFC – Matrícula TCU 4659-0