

TC 002.698/2020-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Monteirópolis - AL

Responsável: Mailson de Mendonca Lima (CPF: 533.487.024-53)

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 pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor de Mailson de Mendonca Lima (CPF: 533.487.024-53) e Elmo Antonio Medeiros (CPF: 428.591.154-04), em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do Programa Brasil Alfabetizado - BRALF, no exercício de 2011.

HISTÓRICO

2. Em 29/11/2019, 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 2062/2019.

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Monteirópolis - AL, no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado - BRALF - exercício 2011, totalizaram R\$ 50.408,75 (peça 4).

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:

Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Prefeitura Municipal de Monteirópolis - AL, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado - BRALF, no exercício de 2011, cujo prazo encerrou-se em 26/5/2017.

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\$ 50.408,75, imputando-se a responsabilidade a Mailson de Mendonca Lima, Prefeito Municipal, gestões 2009-2012 e 2017-2020, na condição de gestor dos recursos e Elmo Antonio Medeiros, Prefeito Municipal, gestão 2013-2016, na condição de gestor dos recursos.

7. Em 15/1/2020, 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).

8. Em 5/2/2020, 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

Apreciação do 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 27/5/2017, haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 26/5/2017, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

9.1. Mailson de Mendonca Lima, por meio do ofício acostado à peça 7, recebido em 17/10/2017, conforme AR (peça 8).

9.2. Elmo Antonio Medeiros, por meio do ofício acostado à peça 9, recebido em 3/10/2018, conforme AR (peça 10).

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\$ 70.733,56, e que apesar de ser inferior ao limite de R\$ 100.000,00 constitui TCE em conjunto com o débito 2074/2019, do mesmo responsável cuja soma ultrapassa o valor de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, § 1º, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

11. Informa-se que foi encontrado processo no Tribunal com os mesmos responsáveis:

Responsável	Processos
Mailson de Mendonca Lima	002.699/2020-6 (TCE, aberto) e 008.656/2018-5 (TCE, aberto)
Elmo Antonio Medeiros	005.879/2019-1 (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 Mailson de Mendonca Lima (CPF: 533.487.024-53), Prefeito Municipal, gestões 2009-2012 e 2017-2020, era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Programa Brasil Alfabetizado - exercício 2011, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 26/5/2017. No que tange ao dilatado prazo entre o recebimento dos recursos e o prazo final para prestação de contas, esclarece o relatório do tomador de contas à peça 16, pp. 2-3:

4.1. Em relação à prestação de contas do BRALF/2011, é importante relatar que, em 30/12/2014, a Resolução nº 27, alterou o prazo e a forma de prestar contas, por meio do SiGPC Contas Online, dos recursos financeiros referentes às edições do Programa Brasil Alfabetizado (PBA) de 2010, 2011, 2012 e 2013, conforme disposto abaixo:

CONSIDERANDO a necessidade de realizar ajustes no Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC Contas Online, para que este comporte a análise financeira e física dos ciclos do Programa, resolve, ad referendum:

Art. 1º Alterar os prazos e a forma de prestar contas no Sistema de Gestão de Prestação de Contas - SiGPC Contas Online dos recursos financeiros recebidos por prefeituras municipais e secretarias de educação dos estados e do Distrito Federal para desenvolverem



ações do Programas Brasil Alfabetizado(PBA), nos ciclos 2010, 2010, 2012 e 2013, cada um deles normatizado por Resolução específica.

Art. 2º Tornam-se sem efeito as prestações de contas do PBA 2010, 2010, 2012 e 2013 enviadas pelas prefeituras municipais e secretarias de educação dos Estados e do Distrito Federal no formato e prazo anteriormente estabelecidos, bem como deixam de ter efeito os recibos de comprovação de recebimento dessas contas e as notificações por omissão emitidas pelo SiGPC Contas Online relativamente aos exercícios supracitados.

Art. 3º O novo prazo para o envio das prestações de contas do PBA 2010, 2010, 2012 e 2013 obedecerá ao disposto no § 3º-A do art. 2º da Resolução CD/FNDE nº 2/2012 e será divulgado no portal do FNDE e informado aos entes executores por meio de comunicação eletrônica.

4.2. Posteriormente, em 02/02/2017, o FNDE, por meio do seu portal, divulgou a seguinte nota:

Gestores do Distrito Federal e de estados e municípios que tenham aderido ao Programa Brasil Alfabetizado entre 2010 e 2013 já podem realizar a prestação de contas dos recursos referentes ao programa. O registro das informações deve ser feito no Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC/Contas Online) do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia vinculada ao Ministério da Educação.

O SiGPC foi aberto esta semana para que os gestores insiram dados sobre as despesas efetuadas com os recursos repassados pelo FNDE entre 2010 e 2013 para o Brasil Alfabetizado. O próximo passo é o do envio das informações inseridas, previsto para estar disponível a partir de 27 de março. "É preciso ficar atento e realizar a prestação de contas a tempo, pois o prazo final para encaminhá-la, por meio do sistema, é dia 25 de maio" lembrou o presidente do FNDE, Silvio Pinheiro.

14. Apesar de o tomador de contas haver incluído Elmo Antonio Medeiros, Prefeito Municipal, gestão 2013-2016, como responsável neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, conclui-se que sua responsabilidade deve ser excluída, uma vez que as informações bancárias (peças 5, p. 1, 24 e 25) comprovam que o montante repassado à conta do BRALF/2011 (R\$ 50.408,75) foi totalmente dispendido entre 4/1/2012 e 21/12/2012, na primeira gestão de Mailson de Mendonca Lima (2009-2012).

15. 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”.

16. 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.

17. 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):

17.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Monteirópolis - AL, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado - BRALF, no exercício de 2011, cujo prazo encerrou-se em 26/5/2017.

17.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:



17.1.1.1. 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.

17.1.1.2. 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).

17.1.2. Evidências: Informação nº 4655/2018-SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN/FNDE (peça 6); Relatório de Cadastramento de Débito 44 - 1439456 - SEI 23034.031148/2018-31 (peça 16).

17.1.3. 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 32, de 01/07/2011.

17.1.4. Débito relacionado ao responsável Mailson de Mendonca Lima (CPF: 533.487.024-53):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
4/1/2012	50.408,75

Valor atualizado do débito (sem juros) em 12/3/2020: R\$ 79.161,90

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

17.1.6. **Responsável:** Mailson de Mendonca Lima (CPF: 533.487.024-53).

17.1.6.1. **Conduta:** não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2011, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 26/5/2017.

17.1.6.2. 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 2011.

17.1.6.3. 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.

17.1.7. Encaminhamento: citação.

17.2. **Irregularidade 2:** não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Programa Brasil Alfabetizado - BRALF, no exercício de 2011, cujo prazo encerrou-se em 26/5/2017.

17.2.1. Fundamentação para o encaminhamento:

17.2.1.1. A omissão no dever de prestar contas no prazo devido configura grave infração à norma legal, nos termos do art. 8º da Lei 8.443/1992, bem como do art. 84 do Decreto-Lei 200/1967. Aliás, a inobservância do dever formal de prestar contas atenta contra o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

17.2.1.2. Assim, cabe ao gestor cujo mandato coincidir com o vencimento do prazo para tal mister, ainda que não seja o responsável pela gestão dos recursos públicos, desincumbir-se desse



dever jurídico apresentando formalmente toda a documentação exigida pela legislação a título de prestação de contas, em conformidade com o princípio da continuidade administrativa. Na impossibilidade de fazê-lo, deverá adotar as medidas legais para o resguardo do patrimônio público, conforme a Súmula-TCU 230.

17.2.1.3. Deixar de prestar contas quando se está obrigado a fazê-lo, no prazo e forma estabelecidos pela legislação, constitui irregularidade grave, nos termos da lei e da jurisprudência do TCU (Acórdão 6897/2018 - Segunda Câmara, Relator: Aroldo Cedraz; Acórdão 6730/2018 - Primeira Câmara, Relator: Benjamin Zymler; Acórdão 2628/2004 - Primeira Câmara, Relator: Augusto Sherman; Acórdão 5770/2009 - Primeira Câmara, Relator: Walton Alencar Rodrigues).

17.2.2. Evidências: Informação nº 4655/2018-SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN/FNDE (peça 6); Relatório de Cadastramento de Débito 44 - 1439456 - SEI 23034.031148/2018-31 (peça 16).

17.2.3. 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 32, de 01/07/2011.

17.2.4. **Responsável:** Mailson de Mendonca Lima (CPF: 533.487.024-53).

17.2.4.1. **Conduta:** descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do instrumento em questão, no exercício de 2011, o qual se encerrou em 26/5/2017.

17.2.4.2. Nexa de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexa causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2011.

17.2.4.3. 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.

17.2.5. Encaminhamento: audiência.

18. Em consulta aos sistemas corporativos do instaurador (SIGPC), verifica-se que o responsável também não apresentou contas junto ao instaurador e continua inadimplente (peça 23).

19. Em razão das irregularidades apontadas encontrarem-se devidamente demonstradas, deve ser citado o responsável, Mailson de Mendonca Lima, 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

20. 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.

21. 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 27/5/2017 e o ato de ordenação da citação muito provavelmente ocorrerá em prazo inferior a dez anos.

Informações Adicionais

22. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro Vital do Rêgo, para a citação e audiência propostas, nos termos da Portaria-MIN-VR 1/2019 de 19/6/2019.



CONCLUSÃO

23. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Mailson de Mendonca Lima, 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

24. 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 Mailson de Mendonca Lima (CPF: 533.487.024-53), Prefeito Municipal, gestões 2009-2012 e 2017-2020, na condição de gestor dos recursos.

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Monteirópolis - AL, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado - BRALF, no exercício de 2011, cujo prazo encerrou-se em 26/5/2017.

Evidências: Informação nº 4655/2018-SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN/FNDE (peça 6); Relatório de Cadastramento de Débito 44 - 1439456 - SEI 23034.031148/2018-31 (peça 16).

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 32, de 01/07/2011.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 12/3/2020: R\$ 79.161,90

Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2011, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 26/5/2017.

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 2011.

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: Mailson de Mendonca Lima (CPF: 533.487.024-53), Prefeito Municipal, gestões 2009-2012 e 2017-2020, na condição de gestor dos recursos.

Irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Programa Brasil Alfabetizado - BRALF, no exercício de 2011, cujo prazo encerrou-se em 26/5/2017.

Evidências: Informação nº 4655/2018-SEOPC/COPRA/CGAPC/DIFIN/FNDE (peça 6); Relatório de Cadastramento de Débito 44 - 1439456 - SEI 23034.031148/2018-31 (peça 16).

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 32, de 01/07/2011.

Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do instrumento em questão, no exercício de 2011, o qual se encerrou em 26/5/2017.

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 2011.

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.

SecexTCE,
em 12 de Março de 2020.

(Assinado eletronicamente)
JOAO RICARDO DE ARAUJO VIEIRA
AUFC – Matrícula TCU 2873-8