

GRUPO I – CLASSE II – 2ª CÂMARA

TC-002.680/2020-3

Natureza: Tomada de Contas Especial

Unidade: Município de São Bento/MA

Responsável: Carlos Alberto Lopes Pereira (ex-prefeito)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PROGRAMA NACIONAL DE APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR (PNATE). EXERCÍCIO DE 2015. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CITAÇÃO. ELEMENTOS EXTEMPORÂNEOS APRESENTADOS PELO RESPONSÁVEL INCAPAZES DE DEMONSTRAR A CORRETA APLICAÇÃO DA TOTALIDADE DOS VALORES. OMISSÃO INJUSTIFICADA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Este processo trata de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) relativa ao montante de R\$ 83.016,87 repassado ao Município de São Bento/MA para a realização de despesas atinentes ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate) no exercício de 2015.

2. A SecexTCE, por meio da instrução de peça 53, ratificada por seus dirigentes (peças 54 e 55), propõe julgar irregulares as contas do responsável com imputação de débito e aplicação de multa, nestes termos:

“INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor de Carlos Alberto Lopes Pereira (CPF: 279.759.323-53), em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos mediante o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) - exercício 2015.*

HISTÓRICO

2. *Em 26/7/2019, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente do 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 2051/2018.*

3. *Os recursos repassados pelo FNDE ao município de São Bento - MA, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) - exercício 2015, totalizaram R\$ 83.016,87 (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:*

‘Deixar de prestar contas contrariando o disposto no parágrafo único do art. 70 da CF, quando deveria ter apresentado o processo de prestação de contas no prazo máximo de cento e vinte dias, contados da data do encerramento do exercício financeiro.’

5. *O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado, conforme peças 8-9, 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 de TCE (peça 16), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 83.016,87, imputando responsabilidade a Carlos Alberto Lopes Pereira, Prefeito Municipal de São Bento/MA no período de 1/1/2013 a 31/12/2016.*
7. *Em 10/1/2020, 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 contas (peças 19 e 20).*
8. *Em 4/2/2020, 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, determinando o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 21).*

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do 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 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 29/2/2016, haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 28/2/2016, e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:*

9.1. *Carlos Alberto Lopes Pereira, por meio do ofício acostado à peça 9, recebido em 17/5/2016, conforme AR (peça 10).*

Valor de Constituição da TCE

10. *Consta que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 91.716,68, e que apesar de ser inferior ao limite de R\$ 100.000,00 constitui TCE em conjunto com o débito 2222/2019, 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 o mesmo responsável:*

Responsável	Processos
<i>Carlos Alberto Lopes Pereira</i>	<i>008.593/2013-2 [REPR, encerrado, ‘Representação referente a diversas pendências no Município de Palmeirândia no CAUC/SIAFI, em decorrência da omissão do ex-gestor municipal na prestação de contas de recurso federais e publicações de Relatórios Contábeis dos Convênios : 7384472 e 729536 ambos da Coordenação-Geral de Convênios- CGCV/Ministério do Turismo’]</i>

	<p>010.498/2017-6 [TCE, encerrado, 'Tomada de Contas Especial instaurado pelo FNS/MS, em razão do pagamento irregular de despesas com recursos do SIA/SUS e AIH repassados ao Fundo Municipal de Saúde de São Bento/MA, na modalidade fundo a fundo, à conta da Estratégia Saúde da Família, no período de jan/2010 a agosto/2013, de acordo com informações constantes do Relatório de Auditoria do DENASUS nº 13787. (Proc.25000.130034/2016-24)']</p> <p>002.700/2020-4 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no dever de prestar contas, para atendimento ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), exercício 2016, função EDUCACAO (nº da TCE no sistema: 2222/2019)']</p>
--	--

12. *Informa-se que foi encontrado débito imputável ao responsável em outra TCE registrada no sistema e-TCE:*

Responsável	TCES
Carlos Alberto Lopes Pereira	1643/2021 (R\$ 105.842,77) - Aguardando manifestação do controle interno

13. *Na instrução inicial (peça 25), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela realização de citação e audiência para as seguintes irregularidades:*

13.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de São Bento - MA, 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 2015, cujo prazo encerrou-se em 28/2/2016.

13.1.1. *Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 7, 8, 9, 10 e 11.*

13.1.2. *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 05, de 28 de maio de 2015, arts.15 a 17.*

13.2. *Débitos relacionados ao responsável Carlos Alberto Lopes Pereira (CPF: 279.759.323-53):*

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
30/12/2014	8.844,15
9/4/2015	9.271,59
14/5/2015	9.271,59
4/11/2015	55.629,54

13.2.1. *Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.*

13.2.2. **Responsável:** *Carlos Alberto Lopes Pereira (CPF: 279.759.323-53).*

13.2.2.1. **Conduta:** *não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, no exercício de 2015, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 28/2/2016.*

13.2.2.2. *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 2015.*

13.2.2.3. *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.*

14. *Encaminhamento: citação.*

14.1. **Irregularidade 2:** *não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), cujo prazo encerrou-se em 28/2/2016.*

14.1.1. *Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 7, 8, 9 e 10.*

14.1.2. *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 05, de 28 de maio de 2015, arts. 15 a 17.*

14.1.3. **Responsável:** *Carlos Alberto Lopes Pereira (CPF: 279.759.323-53).*

14.1.3.1. **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 28/2/2016.*

14.1.3.2. *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 2015.*

14.1.3.3. *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.*

15. *Encaminhamento: audiência.*

16. *Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 27), foram efetuadas a citação e audiência do responsável, nos moldes adiante:*

a) *Carlos Alberto Lopes Pereira:*

Comunicação: *Ofício 6580/2020 – Seproc (peça 29)*

Data da Expedição: 27/3/2020

Data da Ciência: 15/4/2020 (peça 32)

Nome Recebedor: Cláudio Antônio Pereira

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU.

Fim do prazo para a defesa: 30/4/2020.

17. *Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 50), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.*

18. *Consta que o responsável apresentou defesa, conforme peça 34 dos autos, reportando, em síntese, que prestou contas do PNATE 2015, em 11/5/2020, consoante recibo no SIGPC (peça 35), não havendo dano ao erário, sendo os valores empregados na efetiva prestação dos serviços de transporte escolar. Colacionou o Acórdão nº 6234/2012 – TCU – 1ª Câmara, referindo-se à não responsabilização de agentes públicos quando não comprovado o efetivo dano ao erário federal, requerendo a análise dos documentos pelo FNDE e arquivamento da Tomada de Contas Especial*

19. *Após a citação e a audiência do responsável, e recebimento da defesa, esta Corte recebeu do FNDE o Ofício n. 19377, de 3/8/2020 (peça 37), mediante o qual foi confirmada a apresentação da prestação de contas do PNATE 2015 no SIGPC. Em virtude do envio intempestivo dos documentos, foi proposta diligência ao Fundo (peça 40), de modo a obter a análise da prestação de contas, constando à peça 45 o Ofício do TCU n. 31433/2021 de 15/6/2021, com envio pelo FNDE às peças 47-52 da Nota Técnica n. 2098415/2020 e do Parecer de Execução Física n. 507/2020.*

EXAME TÉCNICO

20. *O Parecer de Execução Física n. 507/2020 (peça 52) pronunciou-se quanto ao alcance do objeto e dos objetivos pactuados no PNATE 2015, manifestando-se pela aprovação das contas com ressalvas. Segundo o Parecer, o Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS-FUNDEB) não tinha local e equipamentos para o seu funcionamento, apurando-se a ausência de infraestrutura. Em que pese o exposto, consta no documento que o Presidente do CACS emitiu parecer pela aprovação das contas, atestando a regularidade da aplicação dos recursos no objeto do programa.*

21. *A Nota Técnica n. 2098415/2020 (peça 49) apurou as seguintes ocorrências:*

- a) *O saldo declarado do exercício anterior na prestação de contas analisada, de R\$ 0,00, diverge do saldo, de R\$ 205,28, conforme constatado no extrato bancário da conta específica do programa (Banco do Brasil, agência 2607-7, conta corrente e poupança 9588-5). Os rendimentos declarados, de R\$ 681,51, dessemelham-se com os verificados na conta poupança, de R\$ 932,76.*
- b) *A receita total declarada, de R\$ 83.698,38, contrasta com o somatório do saldo com os créditos efetuados nas contas do programa, de R\$ 84.154,91. A despesa total declarada na prestação de contas analisada, de R\$ 34.722,25, destoa dos débitos ocorridos na conta do programa, de R\$ 45.172,25, segundo apuração no extrato bancário da conta específica do programa (Banco do Brasil, agência 2607-7, conta corrente 9588-5).*
- c) *O saldo reprogramado para o exercício seguinte indicado na prestação de contas analisada, de R\$ 38.730,24, difere do saldo apurado no final do exercício, de R\$ 38.982,66, consoante no extrato bancário da conta específica do programa (Banco do Brasil, agência 2607-7, conta corrente e poupança 9588-5).*
- d) ***Constam nos extratos bancários da conta específica do programa (Banco do Brasil, agência 2607-7, conta corrente 9588-5), pagamentos que não foram declarados na Relação de Pagamentos, contrariando o disposto no art. 6º, Resolução/FNDE/CD nº 5, de 28 de maio de 2015, caracterizando despesa não comprovada, conforme abaixo:***

Data	Histórico	Valor R\$
19/11/2015	TED TRANSF.ELETR.DISPONIVEL	4.680,00

19/11/2015	TED TRANSF.ELETR.DISPONIVEL	3.120,00
2/12/2015	TRANSFERENCIA ON LINE	2.650,00

22. Na Nota Técnica n. 2098415/2020, o FNDE concluiu pela insuficiência da documentação apresentada para fins de prestação de contas. Observou a autarquia que os extratos de investimentos não constavam da prestação de contas, porém, na base de dados do Sistema de Gestão Financeira – SIGEF, havia informações de saldos no final do exercício de 2014, bem como no final de 2015, apurando-se, desta forma, o rendimento auferido de R\$ 932,76.

23. Em sua defesa, o responsável limitou-se a informar que os valores foram empregados na efetiva prestação dos serviços de transporte escolar, não havendo dano ao erário. Colacionou a parte o Acórdão nº 6234/2012 – TCU – 1ª Câmara, referindo-se à não responsabilização de agentes públicos quando não comprovado o efetivo dano ao erário, solicitando o arquivamento da TCE.

24. Ocorre, no entanto, que o FNDE reportou despesas não comprovadas, não se verificando o nexo causal entre os recursos federais repassados e as despesas, considerando que as despesas constam no extrato bancário, mas não na relação de pagamentos. Assim, se é certo que os recursos repassados entraram na conta bancária específica e destinada a um determinado fim, e não há qualquer indício seguro sobre qual o destino que lhes foi dado, não se pode presumir que tenham sido utilizados para os fins pactuados, nem se pode afastar qualquer dúvida sobre a possibilidade de desvio ou locupletamento do responsável.

25. A jurisprudência desta Corte informa que a mera execução física do objeto ou de parte dele, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários, de forma que seja possível confirmar que determinada obra foi executada com os recursos transferidos. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais aplicáveis aos instrumentos de repasse celebrados entre a União e demais entes da federação. Nesse sentido, são os Acórdãos 7200/2018-TCU-Segunda Câmara, da relatoria do Ministro Marcos Bemquerer; 9544/2017-TCU-Segunda Câmara, da relatoria do Ministro Augusto Sherman; 5170/2015-TCU-Primeira Câmara, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, dentre outros precedentes. Tendo em vista o exposto, mantem-se a impugnação do FNDE.

26. Por outra via, nos casos em que o responsável tenha sido citado por omissão no dever de prestar contas e venha a apresentar a reclamada prestação de contas, **mas na análise das alegações de defesa sejam constatadas irregularidades que caracterizam dano ao erário, não é necessária a renovação da citação se:** i) no ofício citatório estiver expressamente consignado que o débito decorre da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos geridos; e ii) o valor do dano apurado ao final não seja superior àquele que constou da citação (Acórdão 2050/2016-Segunda Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER).

27. Ressalte-se que estas duas condições foram atendidas nesta TCE, podendo-se partir para o exame de mérito. Note-se, ainda, que foi promovida a audiência do responsável no sentido de apresentar razões de justificativa pelo fato de descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas. Em sua defesa, o responsável não apresentou qualquer explicação com relação ao atraso observado na prestação de contas, salientando-se que somente encaminhou os documentos no SIGPC em 11/5/2020, **após a citação e audiência realizada por este Tribunal (28/2/2020), conforme peça 27.**

28. Destaque-se que a intempestiva apresentação de documentos comprobatórios da aplicação dos recursos na finalidade do convênio, necessariamente integrantes da prestação de

contas, pode elidir o débito, se comprovada a sua regular aplicação, mas não sana a grave irregularidade inicial, caracterizada pela omissão, e implica o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação de multa ao gestor (Acórdão 6273/2010-Primeira Câmara | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES).

29. Por todo o exposto, devem ser rejeitadas as alegações de defesa e/ou razões de justificativa apresentadas, propondo-se o julgamento das contas pela irregularidade, com imputação de débito corrigido e atualizado, conforme demonstrado pelo FNDE na Nota Técnica n. 2098415/2020 (peça 49), e nesta instrução, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92.

30. Por fim, mantém-se a matriz de responsabilização à peça 24, com alteração apenas nos débitos, tendo em vista as impugnações efetuadas.

Prescrição da Pretensão Punitiva

22. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, Relator Min. 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.

23. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 29/2/2016, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 28/2/2020. (peça 27)

Cumulatividade de multas

24. Quanto à possibilidade de aplicação cumulativa das multas dos arts. 57 e 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, ainda que seja adequada a realização de citação e audiência do responsável, por força do disposto no art. 209, § 4º, do Regimento Interno do TCU, o Tribunal reconhece que existe relação de subordinação entre as condutas de 'não comprovação da aplicação dos recursos' e de 'omissão na prestação de contas', sendo a primeira consequência da segunda, o que enseja, na verificação das duas irregularidades, a aplicação da multa do art. 57, com o afastamento da multa do art. 58, inciso I, em atenção ao princípio da absorção (Acórdão 9579/2015 - TCU - 2ª Câmara, Relator Min. Vital do Rêgo; Acórdão 2469/2019 - TCU - 1ª Câmara, Relator Min. Augusto Sherman).

25. Conforme leciona Cezar Bitencourt (Tratado de Direito Penal: parte geral - 8ª Edição - São Paulo: Saraiva, 2003. Pg. 565), na absorção, '(...) a pena do delito mais grave absorve a pena do delito menos grave, que deve ser desprezada'. No caso concreto, a 'omissão no dever de prestar contas', embora seja uma irregularidade autônoma, funciona como fase ou meio para a consecução da 'não comprovação da aplicação dos recursos', havendo clara relação de interdependência entre essas condutas. Dessa forma, recaindo as duas ocorrências num mesmo gestor, deve prevalecer a pena do delito mais grave, qual seja, a multa do art. 57, da Lei 8.443/1992.

26. Cumpre observar, ainda, que a conduta do responsável, consistente nas irregularidades 'não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados em face da omissão no dever de prestar contas' e 'não cumprimento do prazo para apresentação de prestação de contas pelo gestor dos recursos', configura violação não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, eis que, em última análise, ocorre o comprometimento da necessária satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos públicos postos à disposição da municipalidade, por força do instrumento de repasse em questão.

27. Nesses casos, em que fica evidente a falta de transparência e lisura, não há como afastar as suspeitas sempre presentes de que a totalidade dos recursos públicos federais, transferida ao município, tenha sido integralmente desviada, em prol de gestor ímprobo, ou de pessoas por ele determinadas, a revelar grave inobservância de dever de cuidado no trato com a coisa pública, isto é,

ato praticado com culpa grave, pois, na espécie, a conduta do responsável se distancia daquela que seria esperada de um administrador público minimamente diligente, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), incluído pela Lei 13.655/2018 (Acórdão 1689/2019-TCU-Plenário, Relator Min. Augusto Nardes; Acórdão 2924/2018-TCU-Plenário, Relator Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler).

CONCLUSÃO

28. *Em face da análise promovida na seção ‘Exame Técnico’, verifica-se que o responsável Carlos Alberto Lopes Pereira não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, sendo impugnadas parcialmente despesas, as quais não restaram comprovadas. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.*

29. *Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.*

30. *Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.*

31. *Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 24.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

32. *Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:*

a) *Rejeitar as alegações de defesa e razões de justificativa apresentadas pelo responsável Carlos Alberto Lopes Pereira (CPF: 279.759.323-53), considerando despesas não comprovadas, conforme reportado pelo FNDE na Nota Técnica n. 2098415/2020 (peça 49) e nesta instrução;*

b) *julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas a e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Carlos Alberto Lopes Pereira (CPF: 279.759.323-53), condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU.*

Débitos relacionados ao responsável Carlos Alberto Lopes Pereira (CPF: 279.759.323-53):

Data	Valor R\$
19/11/2015	4.680,00
19/11/2015	3.120,00
2/12/2015	2.650,00

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

c) *aplicar ao responsável Carlos Alberto Lopes Pereira (CPF: 279.759.323-53), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o*

prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) esclarecer ao responsável Carlos Alberto Lopes Pereira (CPF: 279.759.323-53) que, caso se demonstre, por via recursal, a correta aplicação dos recursos, mas não se justifique a omissão da prestação de contas, o débito poderá ser afastado, mas permanecerá a irregularidade das contas, dando-se ensejo à aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992;

g) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e

h) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e ao responsável, para ciência;

i) informar à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa; e

j) informar à Procuradoria da República no Estado do Maranhão que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.”

3. O Ministério Público concordou com a unidade técnica, apresentando as seguintes considerações (peça 56):

“Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor de Carlos Alberto Lopes Pereira (CPF 279.759.323-53), 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 2015.

2. Conforme consta dos autos, o responsável Carlos Alberto Lopes Pereira foi citado em razão de não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por força do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), no exercício de 2015, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 28/2/2016, e também chamado em

audiência por descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos mencionados recursos federais recebidos.

3. *Procedidas as comunicações regulares, o responsável apresentou sua defesa, informando que prestou contas do PNATE/2015, em 11/5/2020 (após a citação do Tribunal), consoante recibo no SIGPC (peça 35), afirmando que não há dano ao erário, sendo os valores empregados na efetiva prestação dos serviços de transporte escolar.*

4. *Foi realizada diligência ao FNDE para que aquela autarquia informasse a este Tribunal o resultado da análise da documentação apresentada, no contexto de prestação de contas do PNATE/2015. Como apontado pela unidade técnica, após análise, o FNDE manifestou-se pela insuficiência da documentação apresentada para fins de prestação de contas. A autarquia reportou despesas não comprovadas, não se verificando o nexo causal entre os recursos federais repassados e as despesas, considerando que as despesas constam no extrato bancário, mas não na relação de pagamentos.*

5. *Assim, ante a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, a SecexTCE propõe que as contas do responsável sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º, do RI-TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92.*

6. *Desse modo, ante os elementos constantes nos autos, e considerando adequada e suficiente a análise efetuada pela unidade técnica, o Ministério Público de Contas manifesta-se, no mérito, de acordo com a proposta de encaminhamento apresentada à peça 53, p. 7-9.”*

É o Relatório.

VOTO

Este processo trata de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) relativa ao montante de R\$ 83.016,87 repassado ao Município de São Bento/MA para a realização de despesas atinentes ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate) no exercício de 2015.

2. O então prefeito Carlos Alberto Lopes Pereira não prestou contas no prazo previsto, que se encerrou em 28/2/2016. Apenas após a abertura da TCE, o responsável informou (peça 34) que apresentara as contas em 11/5/2020.

3. Quando já havia sido realizada a citação do ex-gestor por este Tribunal, o FNDE confirmou que o responsável havia remetido documentação por meio do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC), o que motivou a realização de diligência, pelo TCU, à entidade para que enviasse a análise dos elementos recebidos. Em resposta, a autarquia trouxe aos autos os expedientes de peças 47-52, incluindo o Parecer de Execução Física 507/2020 (peça 48) e a Nota Técnica 2098415/2020 (peça 49).

4. Do exame da prestação de contas, conclui-se que houve a demonstração da aplicação dos valores federais, com exceção de três lançamentos efetuados a partir da conta bancária específica do Pnate (peça 49, p. 15), que sequer constaram da Relação de Pagamentos apresentada, devendo ser, assim, considerados como despesas não demonstradas:

Data	Lançamento	Valor (R\$)
19/11/2015	TED TRANSF.ELETR.DISPONÍVEL	4.680,00
19/11/2015	TED TRANSF.ELETR.DISPONÍVEL	3.120,00
02/12/2015	TRANSFERÊNCIA ON LINE	2.650,00

5. Ressalto que o responsável não se pronunciou especificamente a respeito desses lançamentos. Restringiu-se a afirmar que, de forma genérica, que não houve dano ao erário e que houve a efetiva prestação dos serviços de transporte escolar.

6. Diante da não demonstração da destinação desses valores repassados para ações do Pnate, este Tribunal deve determinar que o ex-prefeito efetue a devolução desses valores, o que implica também o julgamento de suas contas pela irregularidade.

7. No tocante ao valor reduzido do débito, anoto que o art. 19, *caput* e § 1º, da Instrução Normativa TCU 71/2012 estabelece que, desde que tenha sido realizada citação válida por esta Corte, não mais é possível o arquivamento da TCE baseado na justificativa de se tratar de valor de pequena monta, abaixo do limite fixado no art. 6º, I, da mesma norma. Desse modo, no caso em exame, não é cabível o arquivamento, por vedação expressa da IN TCU 71/2012.

8. Quanto à omissão na prestação de contas, que foi apresentada em 11/5/2020, após mais de quatro anos, portanto, do fim do prazo previsto, em 28/2/2016, não foram trazidos argumentos na tentativa de explicar esse atraso. Desse modo, trata-se de mais uma conduta punível com a aplicação de multa, além da não demonstração da regular aplicação dos recursos públicos.

9. Também concordo com a posição da SecexTCE acerca da cogitada aplicação de multas com fundamento nos art. 57 e 58 da Lei 8.443/1992. Na situação em apreço, entendo que os ilícitos, omissão na prestação de contas e não demonstração do correto emprego das quantias estão interligadas e pertencem ao mesmo contexto referente aos recursos do Pnate 2015, tendo sido cometidos pelo

mesmo agente. Assim, tendo em vista a ocorrência de débito, é adequada a aplicação apenas da multa prevista no art. 57, englobando ambas as irregularidades, devendo ser estas devidamente consideradas na dosimetria da penação.

10. Com relação à prescrição, entendo que, por ora, se mantém o entendimento jurisprudencial (a imprescritibilidade das condenações em débito e a prescrição da pretensão punitiva no prazo de dez anos, conforme o art. 205 do Código Civil) até que se apreciem as repercussões da decisão do Supremo Tribunal Federal no RE 636.886 (tema 899 da repercussão geral). Esse exame está ocorrendo no TC-000.006/2017-3, no qual o relator anterior, Ministro Raimundo Carreiro, proferiu seu voto na Sessão de 1º/12/2021. Na ocasião, a apreciação foi adiada para 9/3/2022.

11. Não obstante a pendência dessa definição, parece-me possível, desde já, a adoção de duas referências plausíveis de serem aplicadas em eventual mudança de entendimento desta Corte – o Código Civil (Lei 10.406/2002, norma que rege atualmente a prescrição da pretensão punitiva no TCU) e a Lei 9.873/1999 (aplicada pelo STF na quase totalidade de seus julgados). Creio que, na hipótese de não ter ocorrido a prescrição por nenhum desses parâmetros, o processo já poderá ser julgado em seu mérito, independentemente da decisão que está por vir. Aliás, isso é exatamente o que se observa no caso em debate, em relação às pretensões ressarcitória e punitiva.

12. Aplicando as regras do referido Acórdão 1.441/2016-Plenário, redator Ministro Walton Alencar Rodrigues, o início do prazo ocorreu em 11/5/2020, com a efetiva prestação das contas (nos termos dos recentes Acórdãos 2.697/2021-TCU-Plenário, relator Ministro Raimundo Carreiro, 2.295/2021-TCU-Plenário, relator Ministro Bruno Dantas, 937/2021-TCU-Plenário, relator Ministro Jorge Oliveira, 9.369/2020-TCU-1ª Câmara, relator Ministro Bruno Dantas, e 1.470/2020-TCU-2ª Câmara, relatora Ministra Ana Arraes) e a citação do ex-prefeito foi autorizada em 28/2/2020 (peça 27). Como não houve o transcurso do decênio, não houve prescrição, se for aplicado o Código Civil.

13. Ela tampouco ocorreu caso se utilize a Lei 9.873/1999 como parâmetro. Essa norma prevê, em resumo, que o período prescricional de cinco anos (art. 1º) pode ser interrompido (art. 2º): (i) pela notificação ou citação do responsável; (ii) por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato; ou (iii) por decisão condenatória recorrível. Quanto ao presente processo, claramente não ocorreu o transcurso dos cinco anos previstos na norma.

14. Enfim, acolho a análise e a proposta da SecexTCE, anuída pelo Ministério Público. As contas especiais de Carlos Alberto Lopes Pereira, ex-prefeito, devem ser julgadas irregulares, com a condenação ao pagamento solidário do débito apurado nos autos, bem como a aplicação de multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, para a qual eu proponho o valor de R\$ 5.000,00.

Ante o exposto, voto para que seja adotado o acórdão que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 8 de março de 2022.

ANTONIO ANASTASIA
Relator

ACÓRDÃO Nº 845/2022 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo: TC-002.680/2020-3
2. Grupo I, Classe de Assunto II - Tomada de Contas Especial
3. Responsável: Carlos Alberto Lopes Pereira (ex-prefeito, CPF 279.759.323-53)
4. Unidade: Município de São Bento/MA
5. Relator: Ministro Antonio Anastasia
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin
7. Unidade Técnica: SecexTCE
8. Representação legal: Marcus Vinicius da Silva Santos (7.961/OAB-MA), representando Carlos Alberto Lopes Pereira.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) relativa ao montante de R\$ 83.016,87 repassado ao Município de São Bento/MA para a realização de despesas atinentes ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate) no exercício de 2015,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, com base nos arts. 1º, I, 16, III, “a” e “c”, §§ 2º e 3º, 19, 23, III, e 57 da Lei 8.443/1992 e diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1 rejeitar as alegações de defesa de Carlos Alberto Lopes Pereira;

9.2 julgar irregulares as contas de Carlos Alberto Lopes Pereira, condenando-o ao pagamento das quantias abaixo discriminadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir da data indicada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do FNDE, nos termos do art. 23, III, “a”, da citada lei, c/c o art. 214, III, “a”, do Regimento Interno do TCU:

VALOR (R\$)	DATA
7.800,00	19/11/2015
2.650,00	02/12/2015

9.3 aplicar a Carlos Alberto Lopes Pereira a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4 autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.5 autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de

qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.6 enviar cópia desta deliberação, com o relatório e o voto que o acompanham, à Procuradoria da República no Estado do Maranhão;

9.7 notificar o responsável e o FNDE a respeito deste acórdão.

10. Ata nº 5/2022 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 8/3/2022 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0845-05/22-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (na Presidência), Aroldo Cedraz e Antonio Anastasia (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)
JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
ANTONIO ANASTASIA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Subprocurador-Geral