

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 002.676/2015-0.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Prefeitura Municipal de Presidente Vargas – MA.

Responsável: Afonso Celso Viana Neto (029.161.423-04).

Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE (00.378.257/0001-81).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS DE CONVÊNIO. IMPUGNAÇÃO PARCIAL DE DESPESAS DOS RECURSOS REPASSADOS PARA EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS DE APOIO A SISTEMAS DE ENSINO PARA O ATENDIMENTO À EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (PEJA) E DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PDDE). CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO.

## RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da unidade técnica (doc. 10), com manifestação de acordo da representante do Ministério Público (doc. 13), *in verbis*:

*Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE, processo 23034.000825/2014-46), em desfavor do Sr. Afonso Celso Viana Neto, na condição de prefeito de Presidente Vargas/MA, em razão de impugnação parcial de despesas dos recursos repassados à municipalidade, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa de Apoio a Sistemas de Ensino para o Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (PEJA/2004) e do Programa Dinheiro Direto da Escola (PDDE/2003 e 2004) e de omissão no dever de prestar contas quanto aos recursos repassados à prefeitura de Presidente Vargas/MA por força do Convênio 804280/2003 (peça 2, p. 173-195), Siafi 486106 (peça 2, p. 227), celebrado com o FNDE que teve por objeto a assistência financeira direcionada à execução de ações visando à melhoria da qualidade do ensino oferecido aos alunos do ensino fundamental voltadas a formação continuada de profissionais em funções docentes mediante proposta pedagógica que promova o crescimento profissional em suas diferentes dimensões, possibilitando atualizações e aprofundamento de temáticas educacionais (peça 2, p. 241; peça 1, p. 10).*

### HISTÓRICO

#### **1. Programa de Apoio a Sistemas de Ensino para o Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (PEJA/2004)**

2. *Os recursos federais para execução do PEJA/2004 foram repassados em dez parcelas, mediante as ordens bancárias indicadas no Quadro 1 do Apêndice 1. Conforme constatação nos extratos bancários (peça 1, p. 163-165), não houve aplicação financeira desses recursos.*

3. *A prestação de contas do PEJA/2004 (processo 23034.022539/2005-41, peça 1, p. 129-337) apresentada pela responsável data de 20/7/2005 (peça 1, p. 155-165).*

4. *O FNDE analisou a prestação de contas encaminhada (processo 23034.022539/2005-41), consubstanciada na Informação-DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE 318/2010, e constatou as seguintes irregularidades (peça 1, p. 201-207):*

a) divergência da informação acerca do saldo do exercício anterior do demonstrativo da execução da receita e da despesa e de pagamentos efetuados (R\$ 45.865,90) em relação à prestação de contas exercício anterior (v. peça 1, p. 157 e 163);

b) ausência de informação do favorecido e de especificação do bem ou serviço relacionado ao débito de R\$ 10.000,00, realizado em 18/6/2004 (v. peça 1, p. 157);

c) ausência de especificação do bem ou serviço e dos números dos recibos dos itens 02, 14, 19, 23, 28, 34, 36, 41 e 42, que cita Alciene Nicácio Oliveira e outros como favorecidos (v. peça 1, p. 157-159);

d) utilização dos recursos do programa para custeio de despesas com a aquisição de materiais de limpeza, materiais de expediente e tarifas bancárias, em desacordo com a legislação pertinente à época, no montante de R\$ 3.203,55 (v. peça 1, p. 157-159, 165);

e) ausência de informação do número dos cheques/ordens bancárias dos pagamentos efetuados.

f) diferença de R\$ 2.743,00 entre a soma de todos os pagamentos efetuados e o informado no item "Despesa Realizada" (v. peça 1, p. 157-159);

g) registro de débitos no extrato bancário que não constaram no demonstrativo da execução da receita e da despesa e de pagamentos efetuados, no valor de R\$ 266.232,97 (v. peça 1, p. 157-159);

h) não aplicação financeira dos recursos transferidos, o que importaria em prejuízo estimado por essa não aplicação em R\$ 3.488,76 (peça 1, p. 203-207).

5. Em 25/11/2005, foi encaminhado o Comunicado/PC2004 PEJA 001/2005 ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social de Presidente Vargas comunicando irregularidades na prestação de contas com pedido de articulação junto à prefeitura para regularização (peça 1, p. 167).

6. Em 14/4/2010, o FNDE expediu diligência para fins de saneamento das irregularidades identificadas na análise da prestação de contas ao responsável pela execução dos recursos, no caso, o gestor do município de Presidente Vargas/MA no período de 2000 a 2004, o Sr. Afonso Celso Viana Neto (Ofício-DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC 643/2010, peça 1, p. 211-239, 243). Por não atendimento ao ofício de diligência, por meio da Informação DIAFI/COPRA/CGCAP/ DIFIN/FNDE 841/2010, de 16/7/2010, foi proposto e acolhido o encaminhamento à Coordenação de tomada de contas especial para as providências cabíveis (peça 1, p. 245).

## **II. Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE/2003)**

7. Os recursos federais para execução do PDDE/2003 foram repassados em parcela única, mediante a ordem bancária 504131, de 27/8/2003, no valor de R\$ 42.400,00 (peça 1, p. 123). Conforme constatação nos extratos bancários (peça 2, p. 37-42), não houve aplicação financeira desses recursos.

8. A prestação de contas do PDDE/2003 foi apresentada em 29/4/2004 (v. processo 23034.019403/2004-72, peça 1, p. 339-399).

9. Em 20/6/2005, o FNDE expediu notificação para fins de saneamento das irregularidades identificadas na análise da prestação de contas ao responsável pela execução dos recursos, no caso, o gestor do município de Presidente Vargas/MA no período de 2000 a 2004, o Sr. Afonso Celso Viana Neto (Notificação/PC2003/PDDE/001/2005, peça 1, p. 353-357).

10. Por meio da Informação-DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/MEC 932/2010, de 10/8/2010 (peça 1, p. 363-364, 391-393), foi quantificado o débito para fins de notificação complementar da Notificação/PC2003/PDDE/001/2005, que ensejou a expedição do ofício DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC 1555/2010, de 19/8/2010 (peça 1, p. 365-370, 375) com pedido de saneamento das irregularidades ao ora responsável e o ofício 1556/2010, da mesma data, ao então prefeito (peça 1, p. 371-375).

11. O FNDE analisou a prestação de contas encaminhada (processo 23034.019403/2004-72), consubstanciada na Informação-DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/MEC 641/2011, e constatou as seguintes irregularidades (peça 2, p. 43-46):

a) utilização dos recursos do programa para custeio de despesas com tarifas bancárias, em desacordo com a legislação vigente à época, no montante de R\$ 13,00 (v. peça 1, p. 359-361; peça 2, p. 37-42);

b) divergência da informação acerca do saldo do exercício anterior apontado no demonstrativo da execução da receita e da despesa e de pagamentos efetuados (R\$ 1.590,71) em relação à prestação de contas exercício anterior (R\$ 11.822,70) e ao registrado no extrato bancário (R\$ 15.565,91), concluindo pela impugnação de R\$ 13.975,20 (v. peça 1, p. 347, 349, 353, 359-361; peça 2, p. 37);

c) divergência dos lançamentos do extrato bancário em referência à relação de pagamentos apresentada;

d) não aplicação financeira dos recursos transferidos, o que importaria em prejuízo estimado por essa não aplicação em R\$ 758,60;

e) divergência da informação acerca do saldo do exercício anterior apontado no demonstrativo consolidado da execução físico-financeira das unidades executoras próprias (R\$ 1.420,45) em relação à prestação de contas exercício anterior (R\$ 1.590,31), resultando em impugnação de R\$ 169,86 (v. peça 1, p. 347-349).

12. Em 2/5/2011, o FNDE expediu notificação para fins de saneamento das irregularidades identificadas na análise da prestação de contas ao responsável pela execução dos recursos, no caso, o gestor do município de Presidente Vargas/MA no período de 2000 a 2004, o Sr. Afonso Celso Viana Neto (Ofício-DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC 849/2011, peça 2, p. 47-56, 71), sem obter resposta (peça 1, p. 16). Por falta de atendimento, foi proposto o encaminhamento do processo à Coordenação de Tomada de Contas Especial para as providências cabíveis (Informação-DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE 1050/2011, de 24/6/2011, peça 2, p. 73).

### **III. Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE/2004)**

13. Os recursos federais para execução do PDDE/2004 foram repassados em parcela única, mediante a ordem bancária 506645, de 10/11/2004, no valor de R\$ 40.871,10 (peça 1, p. 125). Conforme constatação nos extratos bancários (peça 2, p. 109-111), não houve aplicação financeira desses recursos.

14. A prestação de contas do PDDE/2004 foi apresentada em de 15/7/2005 (peça 2, p. 101-105).

15. Após análise inicial, foi expedida a Notificação/PC2004/PDDE 001/2005, de 5/10/2005, ao então prefeito, com pedido de esclarecimentos sobre as irregularidades apontadas (peça 2, p. 107).

16. O FNDE analisou a prestação de contas encaminhada (processo 23034.022535/2005-62), consubstanciada na Informação-DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/MEC 641/2011, e constatou as seguintes irregularidades (peça 2, p. 43-46):

a) divergência da informação acerca do saldo do exercício anterior apontado no demonstrativo da execução da receita e da despesa e de pagamentos efetuados (R\$ 0,31) em relação à prestação de contas exercício anterior (R\$ 1,71) e ao registrado no extrato bancário (R\$ 0,31) (peça 2, p. 42, 105, 109);

b) não apresentação das Notas Fiscais 055, 156 e 253, respectivamente de 30/09/2004, 28/10/2004 e 15/11/2004 (solicitadas para verificar se a execução dos recursos foi realizada de acordo com as regras do PDDE), ensejando despesas sem comprovação e sua impugnação no montante de R\$ 7.881,00.

17. Em 2/5/2011, o FNDE expediu notificação para fins de saneamento das irregularidades identificadas na análise da prestação de contas ao responsável pela execução dos recursos, no caso, o gestor do município de Presidente Vargas/MA no período de 2000 a 2004, o Sr. Afonso Celso Viana Neto (Ofício-DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC 849/2011, peça 2, p. 47-56, 71), sem obter resposta (peça 1, p. 16).

#### **IV. Convênio 804280/2003**

18. Conforme disposto na cláusula quarta do termo de convênio (peça 2, p. 183), foram previstos R\$ 11.556,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 11.440,44 seriam repassados pelo concedente e R\$ 115,56 corresponderiam à contrapartida (v. tb. peça 1, p. 10).

19. Os recursos federais foram repassados em parcela única, mediante a ordem bancária 2003OB804174, no valor de R\$ 11.440,44, emitida(s) em 19/12/2003. Não há notícia de quando os recursos foram creditados na conta específica do convênio.

20. O ajuste vigeu no período de 5/12/2003 a 30/4/2004, e previa a apresentação da prestação de contas até 29/6/2004, conforme cláusula terceira do termo de convênio.

21. Em 9/6/2004, foi expedida a diligência FNDE/DIROF/GECAP/SUAPC/DIREL 1940/2004, ao então prefeito de Presidente Vargas/MA, ora responsável, mediante o qual comunicou a omissão no seu dever legal de prestar contas do referido convênio e solicitou a apresentação da documentação ou a devolução dos recursos no prazo de 30 dias, sob pena de instauração de TCE, sem obter resposta (peça 2, p. 208-209, 296-298). Uma vez não atendida a diligência, o processo foi encaminhado, por meio do Parecer DIREL//COAPC/CGCAP/DIFN/FNDE 73/2005, de 11/2/2005, à Comissão de Tomada de Contas Especial para a adoção das providências necessárias quanto à instauração de TCE (peça 2, p. 211).

22. A TCE foi instaurada em 19/4/2005 (v. peça 2, p. 237). A inscrição da responsabilidade no Siafi se deu em 25/4/2005 (cf. Nota de Lançamento 2005NL000901, peça 2, p. 225). O relatório do tomador de contas foi expedido em 26/4/2005 com recomendação pela TCE (peça 2, p. 217-222). Considerando o valor, o processo foi relacionado na prestação de contas anual do FNDE para julgamento pelo TCU (v. peça 2, p. 223, 306), e pedido o seu arquivamento por esse motivo, em 26/4/2005 (peça 2, p. 304).

22.1. Registre-se que a omissão do dever de prestar contas acima foi objeto de tomada de contas simplificada submetida à apreciação do Tribunal de Contas da União no âmbito da prestação de contas anual do FNDE do ano de 2005, julgada nos termos do Acórdão 1399/2008 – 1ª Câmara. A entidade entendeu, por força das medidas definidas no referido acórdão, que devia incluir tal débito na presente TCE por não ter sido cancelado, o que importaria em imputação no valor de R\$ 11.440,44, datado de 19/12/2003, ao responsável em apreço (peça 1, p. 12)

#### **V. Aspectos comuns**

23. A Informação-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE 19/2014 (peça 1, p. 4-105), de 14/1/2014, diante das ocorrências acima, entendeu por configurado o prejuízo ao erário de

R\$ 631.888,06, com data de 10/1/2014, promoveu a consolidação dos respectivos débitos e sugeriu que se instaurasse a respectiva TCE, que se registrasse a responsabilidade do Sr. Afonso Celso Viana Neto no Siafi, elaboração do Relatório de TCE e envio do processo, devidamente saneado, à Controladoria-Geral da União (CGU), para as providências a seu encargo (peça 1, p. 20-22). Esse prejuízo se caracterizaria pela impugnação (peça 1, p. 6-20):

a) em relação ao PEJA/2004:

a.1) do valor do saldo divergente de R\$ 45.865,90, com data de 2/1/2004 (v. peça 1, p. 157-159, 163);

a.2) do valor aplicado em 18/5/2004, sem identificação de favorecido e do bem ou serviço adquirido no montante de R\$ 10.000,00 (v. peça 1, p. 157-159, 163);

a.3) dos valores pagos por aquisição de materiais de limpeza, materiais de expediente e tarifas bancárias nos valores de R\$ 172,50, de 3/6/2004, R\$ 3.000,00, de 9/7/2004, R\$ 0,35, de 18/11/2004, R\$ 0,35, de 25/11/2004, R\$ 10,00, de 1º/12/2004, R\$ 10,00, de 2/12/2004, R\$ 0,35, de 7/12/2004 e de R\$ 10,00, de 29/12/2004 (peça 1, p. 157-159, 163-165);

a.4) dos valores pagos à conta do programa não caracterizados no demonstrativo da execução da receita e da despesa, conforme quadro a seguir (peça 1, p. 163-165):

**Quadro 1**

<b>DATA</b>	<b>VALOR (R\$)</b>
02/06/2004	5.000,00
16/06/2004	2.400,00
17/06/2004	3.000,00
17/06/2004	2.000,00
17/06/2004	3.648,00
17/06/2004	2.576,00
23/06/2004	3.320,00
07/07/2004	1.500,00
08/07/2004	1.273,00
09/07/2004	2.016,97
16/07/2004	25.000,00
09/08/2004	2.700,00
10/08/2004	16.000,00
18/08/2004	3.000,00
17/09/2004	32.000,00
19/10/2004	32.280,00
16/11/2004	32.130,00
02/12/2004	2.000,00

<i>DATA</i>	<i>VALOR (R\$)</i>
03/12/2004	21.500,00
06/12/2004	8.620,00
29/12/2004	22.130,00
30/12/2004	36.139,00
30/12/2004	6.000,00

a.5) do valor estimado de prejuízo pela não realização de aplicação financeira no montante de R\$ 3.488,76, datado de 31/12/2004 (peça 1, p. 203-207);

b) em relação ao PDDE/2003:

b.1) dos valores despendidos com tarifas bancárias nos valores individuais de R\$ 1,00 debitadas na conta do programa nos dias 02/01/2003, 03/02/2003, 05/03/2003, 1º/04/2003, 02/05/2003, 02/06/2003, 1º/07/2003, 1º/08/2003, 1º/09/2003, 1º/10/2003, 03/11/2003, 1º/12/2003, e 02/01/2004;

b.2) do valor do saldo divergente do demonstrativo da execução da receita e da despesa e de pagamentos efetuados no montante de R\$ 13.975,20, com data de 2/1/2003;

b.3) do valor estimado de prejuízo pela não realização de aplicação financeira no montante de R\$ 758,60, datado de 16/12/2003;

b.4) do valor do saldo divergente do demonstrativo consolidado da execução físico-financeira das unidades executoras próprias no montante de R\$ 169,86, com data de 2/1/2003;

c) em relação ao PDDE/2004, dos valores das Notas Fiscais 055, 156 e 253, respectivamente de 30/09/2004, 28/10/2004 e 15/11/2004, com datas de débito de 16/11/2004 (R\$ 4.000,00), 18/11/2004 (R\$ 2.181,00) e 19/11/2004 (R\$ 1.700,00), em função da divergência dos lançamentos do extrato bancário em referência à relação de pagamentos apresentada;

d) em relação ao Convênio-FNDE 804280/2003, do valor total do repasse, no montante de R\$ 11.440,44, datado de 19/12/2003.

24. Em 22/1/2014, o processo de TCE foi autuado no âmbito do FNDE (processo 23034.000825/2014-46, peça 1, p. 2).

25. O registro da responsabilidade do Sr. Afonso Celso Viana Neto deu-se em 16/1/2014, por meio da Nota de Lançamento 2014NL000080 (peça 1, p. 111).

26. No Relatório de TCE-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC 21/2014 (peça 2, p. 338-360), de 31/1/2014, consideraram-se esgotadas as providências administrativas visando ao ressarcimento do erário, reconheceu-se a responsabilidade do Sr. Afonso Celso Viana Neto, na condição de ex-prefeito de Presidente Vargas/MA, pelo débito apurado (peça 2, p. 360, itens 19 e 20).

27. O processo foi recebido na CGU em 9/4/2014 (cf. peça 2, p. 3).

28. O relatório de auditoria da CGU (peça 1, p. 403-408), o certificado de auditoria, pela irregularidade das contas, (peça 1, p. 409) e o parecer do dirigente do órgão de controle interno, também pela irregularidade das contas, foram emitidos em 11/11/2014, (peça 1, p. 410). Já o pronunciamento ministerial, com atesto de haver tomado conhecimento das conclusões do relatório e certificado de auditoria pela irregularidade das contas em apreço, é de 5/1/2015 (peça 1, p. 412).

29. O processo foi protocolado no TCU em 8/1/2015 (cf. protocolo, peça 2, p. 1).

30. *Em primeira instrução, foi proposta a citação do responsável (peça 4) pela omissão indicada e débitos discriminados no Quadro 1 do Apêndice 1 desta instrução.*

31. *Em cumprimento ao despacho do Sr. Diretor da 2ª Diretoria Técnica, por subdelegação de competência (peça 5), foi determinada a citação do Sr. Afonso Celso Viana Neto, o que resultou na expedição do Ofício-TCU/Secex/MA 1344/2016 (peça 7), datado de 18/5/2016, com prazo de quinze dias, entregue em 24/6/2016 (cf. Aviso de Recebimento, peça 8). O endereço utilizado na comunicação citada ainda era o mesmo em consulta feita em 1º/8/2016.*

### **EXAME TÉCNICO**

32. *Apesar de o Sr. Afonso Celso Viana Neto ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 8, não atendeu à citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas.*

33. *Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o aludido responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/92.*

#### **I. Questões prejudiciais**

##### **I.1. Prescrição da pretensão punitiva**

34. *O tema da prescrição punitiva não é um tema pacífico no âmbito deste Tribunal, por existem teses favoráveis à imprescritibilidade, à prescrição decenal e à prescrição quinquenal, hoje objeto do TC 007.822/2005-4, ainda pendente de deliberação definitiva. Enquanto não se tem essa posição, entende-se razoável adotar-se a jurisprudência até aqui predominante no Tribunal, que preconiza a aplicação da regra de incidência assentada no Código Civil, pela prescrição geral de dez anos a partir da ocorrência dos fatos, com interrupção em razão da citação válida, na esteira dos Acórdãos 5.920/2013, 6.737/2013 (1ª Câmara), 670/2013, 2.177/2013, 2.183/2013, 825/2014, 3.781/2015 (2ª Câmara), 828/2013 e 946/2013 (Plenário).*

35. *Nesses termos, considerando que os fatos submetidos ao contraditório do responsável ocorreram em 2003 e 2004, aplicando-se ao caso a regra da prescrição decenal da prescrição punitiva inserta no art. 205 do Código Civil a partir do fato gerador, tem-se prescrita a pretensão punitiva do TCU, afastando a aplicação de sanções em caso de eventual condenação do responsável, tendo em vista que transcorreram mais de dez anos entre o termo a quo da contagem do prazo prescricional (31/12/2004) e a data da citação válida (24/6/2016), motivo pelo qual deixaremos de propor a aplicação de qualquer multa ao ora responsável.*

##### **I.2. Afastabilidade de novo pronunciamento do TCU acerca do débito oriundo do Convênio-FNDE 804280/2003**

36. *O presente processo incluiu entre os débitos aquele identificado no âmbito da tomada de contas especial simplificada referente ao Convênio 804280/2003, relacionada na prestação de contas anual do FNDE do ano de 2005, que suscitou a edição do Acórdão 1399/2008-1ª Câmara (v. peça 2, p. 223, 306; peça 1, p. 12).*

37. *Tal fato se deu pelo entendimento (v. Informação-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE 19/2014, itens 16 e 17, peça 1, p. 20) da aplicabilidade, ao caso, do art. 15, inciso IV, da IN-TCU nº 71/2012, que estabeleceu o dever de a autoridade competente consolidar os diversos débitos do mesmo responsável cujo valor seja inferior a R\$ 75.000,00 e constituir tomada de contas especial se o seu somatório, perante a mesma entidade repassadora, atingisse o referido valor, considerando os valores dos débitos de cada processo e a circunstância de se verificar o mesmo responsável perante a mesma entidade repassadora.*

38. Entende-se, no entanto, ter havido equívoco do FNDE em adotar esse procedimento, pela impossibilidade de incluir o processo do Convênio 804280/2003 objeto da mencionada tomada de contas simplificada nesta tomada de contas especial, pois, no âmbito do TC-018.722/2006-5, que julgou as contas do FNDE do exercício de 2005, foi exarado o Acórdão 1399/2008 - TCU – 1ª Câmara (peça 20) o qual determinou, ao FNDE, que:

“(…) relativamente às tomadas de contas especiais simplificadas constantes de demonstrativo anexo aos autos, e considerando a superveniente edição da Instrução Normativa TCU 56/2007, adote as seguintes providências:

1.1 promova a instauração de tomadas de contas especiais relativas aos seguintes repasses, considerando que o débito atualizado monetariamente supera o limite de R\$ 23.000,00 fixado pelo art. 11 da referida IN, observando que, na hipótese do art. 5º, § 3º, da IN, os débitos de um mesmo responsável devem ser consolidados em uma mesma tomada de contas especial:

Entidades beneficiárias (repasso): P.M. de São Domingos do Araguaia/PA (93672/2002 e 840274/2003); P.M. de Timbau/RN (846238/2002 e EJA/2003); APAE de Luz/MG (500605/2001); P.M. de Itape/BA (846451/2002 e PNATE/2004); P.M. de Borborema/PB (750399/2002 e PEJA/2004); P.M. de São João do Caru/PA (840110/2004 e 840143/2004) e P.M. de Normandia/RR (PDDE/2003, 808098/2003 e 804304/2003);

1.2 quanto aos demais débitos, providencie a inclusão do nome do responsável no CADIN e em outros cadastros pertinentes da Administração Pública, observando a legislação que os regem, conforme art. 5º, § 2º, da IN-TCU 56/2007;

1.3 providencie a instauração de TCE sempre que o débito (ou o somatório dos débitos de um mesmo responsável), atualizado monetariamente (e sem inclusão de juros) exceda o valor fixado pelo Tribunal para esse fim.”

39. Considerando que a regra que propunha essa consolidação só teve vigência a partir de 1º/1/2013 (art. 21 da IN-TCU 71/2012), quando a TCE simplificada do Convênio 804280/2003 já havia sido arquivada e tratada nos termos das regras anteriores (em 2005, cf. peça 2, p. 223) e que o Tribunal de Contas da União já emitiu pronunciamento sobre a TCE simplificada do Convênio 804280/2003, ao determinar, no subitem 1.2 do Acórdão 1399/2008 - TCU – 1ª Câmara, as providências a serem adotadas pelo FNDE a esse respeito, alertando, complementarmente, que o somatório dos débitos para instauração de TCE fosse realizada em relação a casos afora os enfrentados no Acórdão, por coerência interpretativa, deve-se expurgar o débito relativo ao Convênio 800191/2003, por já ter sido objeto de julgamento pelo TCU mediante o mencionado acórdão.

39.1 Outro não poderia ser o procedimento pois, ao se admitir a consolidação do débito em apreço com os demais débitos desta TCE, admitir-se-ia a possibilidade de os concedentes reativarem todas as TCE arquivadas com valor inferior ao estabelecido pelo TCU na época de suas apurações e as reuniriam aos processos recentes para apreciação do TCU, o que frustraria o sentido de o TCU estabelecer normas que prezem pela materialidade das TCE e pela segurança jurídica na sua condução, pois nenhum processo seria de fato arquivado, mas ficaria aguardando novos débitos para a eles serem somados e seguirem adiante, sem que os concedentes assumissem compromissos de, por iniciativa própria, reaver esses valores.

## **II. Das irregularidades e do débito**

40. Considerando o expurgo do débito tratado no item II da seção anterior, os casos em que ficou patente a não imputação de débito, caracterizando tais irregularidades como formais (v. item 4, “e” e “f”, analisados nos itens a.5 e a.6 da instrução anterior, peça 4, p. 11) e as demais

informações contidas nestes autos acerca de irregularidades na aplicação do PEJA/2004 e do PDDE/2003 e 2004, configuram-se os débitos abaixo, nos termos da análise que se segue.

*Irregularidade 1 – divergência de informação de saldo do exercício anterior constante de Demonstrativo de Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados em relação à prestação de contas anterior do respectivo programa (v. item 4, alínea “a”, item 11, alíneas “b” e “e”; item 16, “a”; item 23, alíneas “a.1”, “b.2” e “b.4” desta instrução)*

41. Os débitos decorrentes da divergência de saldo do exercício anterior constante de demonstrativo de execução da receita e da despesa e de pagamentos efetuados apontada tanto nas contas do PEJA/2004 (cf. peça 1, p. 157-159, 163) quanto nas contas do PDDE/2003 (v. peça 1, p. 347, 349, 353, 359-361; peça 2, p. 37), foram afastadas por ocasião da instrução anterior, conforme peça 4, p. 10 e 8, posicionamento aqui reiterado, especialmente por se tratar de indicação de conflito de registros e não de movimentação efetiva de recursos.

41.1. Por igual raciocínio, entende-se que a discussão sobre a divergência do demonstrativo consolidado da execução físico-financeira das unidades executoras próprias no montante de R\$ 169,86, com data de 2/1/2003 (PDDE/2003, item 11, alínea “e”, e 23, alínea “b.4”), assim como a divergência da informação acerca do saldo do exercício anterior apontado no demonstrativo da execução da receita e da despesa e de pagamentos efetuados (R\$ 0,31) em relação à prestação de contas do exercício anterior (R\$ 1,71) e ao registrado no extrato bancário (R\$ 0,31) (peça 2, p. 42, 105, 109; PDDE/2004, item 16, “a”) também devem ser desconsideradas para fins de imputação de débito.

*Irregularidade 2 – ausência de identificação de favorecido e do bem ou serviço adquirido mediante pagamento no demonstrativo de execução da receita e da despesa e de pagamentos efetuados para fins de verificação de cumprimento das regras de utilização dos recursos (v. item 4, alíneas “b”, “c” e “g”; item 16, alíneas “b”; item 23, “a.4” e “c”)*

42. O responsável deixou de caracterizar adequadamente o pagamento efetuado, conforme registros dos extratos bancários, com a identificação de sua finalidade e do credor do débito, a impedir que se tome tal despesa como elegível para o PEJA, nos termos do art. 5º da Resolução-FNDE/CD 17, de 22/04/2004. Por força dessas circunstâncias, tem-se a indicação dos seguintes débitos:

### **Quadro 3**

#### **PEJA/2004**

<b>DATA</b>	<b>VALOR (R\$)</b>	<b>OBS.</b>
18/05/2004	10.000,00	Peça 1, p. 157-159, 163; v. item 23, a.2
02/06/2004	5.000,00	Peça 1, p. 157-159 e 163-165; v. item 23, a.4
16/06/2004	2.400,00	
17/06/2004	3.000,00	
17/06/2004	2.000,00	
17/06/2004	3.648,00	
17/06/2004	2.576,00	
23/06/2004	3.320,00	

<i>DATA</i>	<i>VALOR (R\$)</i>	<i>OBS.</i>
07/07/2004	1.500,00	
08/07/2004	1.273,00	
09/07/2004	2.016,97	
16/07/2004	25.000,00	
09/08/2004	2.700,00	
10/08/2004	16.000,00	
18/08/2004	3.000,00	
17/09/2004	32.000,00	
19/10/2004	32.280,00	
16/11/2004	32.130,00	
02/12/2004	2.000,00	
03/12/2004	21.500,00	
06/12/2004	8.620,00	
29/12/2004	22.130,00	
30/12/2004	36.139,00	
30/12/2004	6.000,00	

43. De igual modo, em relação ao PDDE/2004, foram apontados pagamentos, nos extratos bancários, divergentes dos declarados da relação de pagamentos, o que impossibilitou a validação da despesa e apuração de sua elegibilidade nos termos do art. 2º da Resolução-FNDE nº 3, de 27/2/2003, e no art. 2º da Resolução-FNDE nº 10, de 22/3/2004:

#### **Quadro 4**

##### **PDDE/2004**

<b>PDDE/2004 - EXTRATO BANCÁRIO (peça 2, p. 110)</b>			
<i>DATA</i>	<i>Nº CHEQUE</i>	<i>VA LOR (R\$)</i>	<i>LOCALIZAÇÃO</i>
16/ 11/ 2004	8500043	4.000,00	Peça 2, p. 110
18/ 11/ 2004	8500044	2.181,00	Peça 2, p. 110
19/ 11/ 2004	8500045	1.700,00	Peça 2, p. 110
<b>TOTAL</b>		<b>7.881,00</b>	
<b>PDDE/2004 - RELAÇÃO DE PAGAMENTOS (peça 2, p. 105)</b>			
<i>DATA</i>	<i>Nº CHEQUE</i>	<i>VA LOR (R\$)</i>	<i>LOCALIZAÇÃO</i>
19/ 11/ 2004	8500045	1.240,62	(peça 2, p. 105)
18/ 11/ 2004	s/n	5.319,25	(peça 2, p. 105)
18/ 11/ 2004	s/n	1.321,13	(peça 2, p. 105)

FONTE: quadros da instrução de peça 4, p. 9-10, item 22, “a”.

44. A menção à ausência de especificação do bem ou serviço e dos números dos recibos dos itens 02, 14, 19, 23, 28, 34, 36, 41 e 42, que cita Alcilene Nicácio Oliveira e Outros como favorecidos (v. peça 1, p. 157-159; item 4, “c”) não foi apontado como originador de débito (peça 4, p. 4-5), restando como questão formal, entendimento aqui mantido.

*Irregularidade 3 - utilização dos recursos de programa para custeio de despesas inelegíveis em desacordo com as regras de utilização dos recursos previstas no art. 5º da Resolução-FNDE/CD 17, de 22/04/2004 (item 4, alínea “d”; item 11, “a” e “b”; item 23, alínea “a.3”, “b.1” e “b.2”)*

45. *Em relação aos recursos do PEJA utilizados em inobservância às regras previstas no art. 5º da Resolução-FNDE/CD 17/2004, identificou-se:*

**Quadro 5**

<b>PEJA/2004 - RELAÇÃO DE PAGAMENTOS (peça 1, p. 157-159)</b>				
DATA PAGAMENTO	DO N. FSICAL	DA NOTA OU	VALOR (R\$)	LOCALIZAÇÃO
03/06/2004	NF 614		172,50	peça 1, p. 157 (item 5)
08/07/2004	NF 614		1.812,97	peça 1, p. 157 (item 12)
23/06/2004	NF 190		2.000,00	peça 1, p. 157 (item 8)
16/07/2004	NF 190		3.000,00	peça 1, p. 157 (item 13)
<b>PEJA/2004 - EXTRATO BANCÁRIO (peça 1, 163-165)</b>				
DATA	Nº CHEQUE		VALOR (R\$)	LOCALIZAÇÃO
03/06/2004	850004		172,50	Peça 1, p. 163
09/07/2004	850017		3.000,00	Peça 1, p. 163
18/11/2004	taxa BACEN - cheque sem fundo		0,35	Peça 1, p. 165
25/11/2004	taxa BACEN - cheque sem fundo		0,35	Peça 1, p. 165
01/12/2004	Tarifa por devolução de cheque		10,00	Peça 1, p. 165
02/12/2004	Tarifa por devolução de cheque		10,00	Peça 1, p. 165
07/12/2004	taxa BACEN - cheque sem fundo		0,35	Peça 1, p. 163
29/12/2004	Tarifa por devolução de cheque		10,00	Peça 1, p. 163
<b>TOTAL</b>			<b>3.203,55</b>	

FONTE: quadros da instrução de peça 4, p. 5, item 14.1, “d”.

NOTA: o valor de R\$ 172,50, de 3/6/2004, refere-se a material de limpeza e o de R\$ 3.000,00, de 9/7/2004, a material de expediente.

46. *Quanto ao PDDE/2003, foram apontados pagamentos de tarifas bancárias, não previstos como elegíveis no art. 2º da Resolução-FNDE nº 9, de 20/3/2001, no art. 2º da Resolução-FNDE nº 3, de 27/2/2003, e no art. 2º da Resolução-FNDE nº 10, de 22/3/2004:*

**Quadro 5**

**PDDE/2003 - Tarifas Bancárias**

DATA	VALOR (R\$)	OBS.
02/01/2003	1,00	Peça 2, p. 37

<i>DATA</i>	<i>VALOR (R\$)</i>	<i>OBS.</i>
03/02/2003	1,00	Peça 2, p. 38
05/03/2003	1,00	Peça 2, p. 38
01/04/2003	1,00	Peça 2, p. 38
02/05/2003	1,00	Peça 2, p. 38
02/06/2003	1,00	Peça 2, p. 38
01/07/2003	1,00	Peça 2, p. 38
01/08/2003	1,00	Peça 2, p. 38
01/09/2003	1,00	Peça 2, p. 38
01/10/2003	1,00	Peça 2, p. 38
03/12/2003	1,00	Peça 2, p. 38
01/12/2003	1,00	Peça 2, p. 38
02/01/2004	1,00	Peça 2, p. 38

46.1. Ainda em relação ao PDDE/2003, o extrato apresentado (peça 2, p. 37-42) diverge da relação de pagamentos (peça 1, p. 347) conforme abaixo, resultando em diferença de R\$ 13.975,60 (R\$ 15.515,60 – R\$ 1.540,00). Nesse caso, entende-se pela glosa do valor de R\$ 15.515,60 face à não comprovação de sua utilização, conforme a relação de pagamentos apresentada, rompendo o necessário liame de causalidade das despesas declaradas no exercício com a movimentação dos recursos na conta específica (peça 1, p. 347-349):

#### **Quadro 6**

#### **PDDE/2003 – Divergências entre movimentações bancárias e registros na Relação de Pagamentos**

<i>PDDE/2003 - RELACÃO DE PAGAMENTOS (peça 1, p. 347)</i>			
<i>DATA</i>	<i>Nº CHEQUE</i>	<i>VALOR (R\$)</i>	<i>LOCALIZAÇÃO</i>
03/02/2003	850013 a 850027	1.540,00	(peça 1, p. 347)
<b>TOTAL</b>		<b>1.540,00</b>	
<i>PDDE/2003 - EXTRATO BANCÁRIO (peça 2, p. 37-42)</i>			
<i>DATA</i>	<i>Nº CHEQUE</i>	<i>VALOR (R\$)</i>	<i>LOCALIZAÇÃO</i>
02/01/2003	850013	3.213,00	Peça 2, p. 37
02/01/2003	850016	402,60	Peça 2, p. 37
07/01/2003	850024	2.000,00	Peça 2, p. 37
10/01/2003	850025	6.200,00	Peça 2, p. 37
14/01/2003	850026	700,00	Peça 2, p. 37
07/02/2003	850027	3.000,00	Peça 2, p. 38
<b>TOTAL</b>		<b>15.515,60</b>	

FONTE: quadros da instrução de peça 4, p. 8, item 19, “b”.

47. Discorda-se, entretanto, em imputação do débito pelo pagamento irregular de tarifas bancárias. Entende-se que o dever de ressarcimento pela tarifação bancária indevida é do município de Presidente Vargas/MA, titular das respectivas contas e participante dos Programas, pois a ele caberia repor os valores debitados indevidamente pelo Banco, não sendo razoável exigir pagamento dela pelo prefeito executor, a seu próprio custo, ainda que tenha ele agido de forma negligente, a gerar essa tarifação, questão a ser discutida com o município no âmbito do mandato atribuído ao prefeito e não perante o FNDE (tese acolhida no TC-013-356/2013-5, julgado por

meio do Acórdão 4350/2016 – TCU – 2ª Câmara, que, seguindo a respectiva instrução de mérito, não fez incluir as despesas com tarifas bancárias no débito atribuído à gestora em questão).

47.1. Desse modo, o débito concernente a pagamento indevido de tarifas bancárias seria imputável ao município/entidade executora que se omitiu em ressarcí-lo. Considerando o valor totalizado em termos nominais ser R\$ 31,05 (PEJA/2004) e R\$ 13,00 (PDDE/2003), a antever que sua atualização monetária não ensejaria a ultrapassagem do limite previsto no art. 6º, inciso I, da IN-TCU nº 71/2012 e tendo em vista a relação custo-benefício dessa cobrança, não caberia avançar no processo de tomada de contas especial em relação a esse caso.

Irregularidade 4 - não aplicação financeira dos recursos transferidos, o que importaria em prejuízo estimado por essa não aplicação (item 4, “h”; item 11, “d”)

48. A aplicação financeira dos recursos disponibilizados enquanto não forem empregados pelo município participante é de natureza obrigatória, seja no âmbito do PEJA (cf. art. 4º, incisos VIII, IX e X da Resolução-FNDE/CD 17/2004), seja no do PDDE (v. art. 9º, § 1º, da Resolução-FNDE nº 3/2003, PDDE/2003). Segundo o Acórdão 7576/2015 – TCU - Primeira Câmara, a imputação de débito pela perda de rendimentos em razão da ausência de aplicação financeira dos recursos de convênio não implica bis in idem com a atualização monetária e os juros de mora incidentes sobre os valores da condenação, desde que não haja superposição dos períodos e quantias considerados como bases de cálculo.

48.1 Observa-se que tanto o débito apurado de R\$ 3.488,76, datado de 31/12/2004 (v. item 23, “a.5”) concernente à não aplicação de recursos do PEJA/2004 (peça 1, p. 203-207), quanto o de R\$ 758,60, datado de 16/12/2003 (v. item 23, “b.3”) relativo à não aplicação dos recursos do PDDE/2003 (peça 2, p. 43-45) observaram esse critério, a dar sustentação à inclusão dessas parcelas de débito no montante total do débito imputado.

## CONCLUSÃO

49. Diante da revelia do Sr. Afonso Celso Viana Neto e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas na execução e prestação de contas do PEJA 2004 e do PDDE/2003 e 2004, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que o responsável seja condenado em débito, sem aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, considerando a análise realizada seção I.1 do exame técnico.

## INFORMAÇÕES ADICIONAIS

50. No que diz respeito ao FNDE, não foram adotadas providências tempestivas para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e obtenção do ressarcimento diante do não cumprimento do prazo para prestar contas, no sentido de atender o prazo de 180 dias estabelecido pelo art. 1º, § 1º, da então vigente Instrução Normativa-TCU nº 13, de 4 de dezembro de 1996, e pelo art. 1º, § 1º, da Instrução Normativa-TCU nº 56, de 5 de dezembro de 2007, que a sucedeu, para que se viesse a promover a instauração de tomada de contas especial. Tal afirmativa se baseia no fato de ter-se escoado um período de:

a) 3.108 dias entre a apresentação da prestação de contas do PEJA/2004 (20/7/2005, cf. item 3) e a autuação da TCE respectiva (22/1/2014, v. item 24);

b) 3.555 dias entre a apresentação da prestação de contas do PDDE/2003 (29/4/2004, cf. item 8) e a autuação da TCE respectiva (22/1/2014, v. item 24);

c) 3.113 dias entre a apresentação da prestação de contas do PDDE/2003 (15/7/2005, cf. item 14) e a autuação da TCE respectiva (22/1/2014, v. item 24).

51. Desse modo, entende-se que se deve dar ciência ao FNDE de que o retardamento injustificado na instauração da presente TCE (processo-FNDE 23034.000825/2014-46), implicou em inobservância ao art. 1º, § 1º, da então vigente Instrução Normativa-TCU nº 13, de 4 de dezembro de 1996, e do art. 1º, § 1º, da Instrução Normativa-TCU nº 56, de 5 de dezembro de 2007, assim como do art. 4º e 11 da Instrução Normativa-TCU nº 71, de 28 de novembro de 2012.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei nº 8.443/92 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Afonso Celso Viana Neto, CPF 029.161.423-04, na condição de ex-prefeito de Presidente Vargas/MA e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

<b>VALOR ORIGINAL (R\$)</b>	<b>DATA DA OCORRÊNCIA</b>
3.213,00	02/01/2003
402,60	02/01/2003
2.000,00	07/01/2003
3.000,00	07/02/2003
6.200,00	10/01/2003
5.000,00	02/06/2004
2.000,00	02/12/2004
172,50	03/06/2004
21.500,00	03/12/2004
8.620,00	06/12/2004
1.500,00	07/07/2004
1.273,00	08/07/2004
2.016,97	09/07/2004
3.000,00	09/07/2004
2.700,00	09/08/2004
16.000,00	10/08/2004
700,00	14/01/2003
2.400,00	16/06/2004
25.000,00	16/07/2004
32.130,00	16/11/2004

40.000,00	16/11/2004
758,60	16/12/2003
3.000,00	17/06/2004
2.000,00	17/06/2004
3.648,00	17/06/2004
2.576,00	17/06/2004
32.000,00	17/09/2004
10.000,00	18/05/2004
3.000,00	18/08/2004
2.181,00	18/11/2004
32.280,00	19/10/2004
1.700,00	19/11/2004
3.320,00	23/06/2004
22.130,00	29/12/2004
36.139,00	30/12/2004
6.000,00	30/12/2004
3.488,76	31/12/2004

Valor atualizado até 1º/1/2016 : R\$ 660.743,95

b) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

c) autorizar, caso solicitado, o pagamento da dívida do Sr. Afonso Celso Viana Neto em 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 217 do Regimento Interno, 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 o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

d) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei nº 8.443/92 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

e) Dar ciência, ao FNDE de que:

e.1) o Convênio 804280/2003 já fora objeto de apreciação por esta Corte de Contas por meio do Acórdão 1399/2008-TCU-1ª Câmara e a cobrança do débito a ele associada deve observar o disposto no item 1.2 do referido acórdão;

b) o retardamento injustificado na instauração da presente TCE (processo-FNDE 23034.000825/2014-46) implicou em inobservância ao art. 1º, § 1º, da então vigente Instrução Normativa-TCU nº 13, de 4 de dezembro de 1996, e do art. 1º, § 1º, da Instrução Normativa-TCU nº 56, de 5 de dezembro de 2007, assim como do art. 4º e 11 da Instrução Normativa-TCU nº 71, de 28 de novembro de 2012.

É o relatório.