

TC 006.257/2016-0

Tipo Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada Prefeitura Municipal de Colônia/PI

Responsável: Sra. Conceição de Maria Soares Portela Carneiro Tapeti (CPF 347.533.973-00)

Procurador: não há

Interessados em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Trata o presente processo de Tomada de Contas Especial – TCE, instaurada contra a Sra. Conceição de Maria Soares Portela Carneiro Tapeti (CPF 347.533.973-00), ex-prefeita municipal de Colônia do Piauí/PI, gestão 1997-2004, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, transferidos, fundo a fundo, para a implementação do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos – Peja, no exercício de 2004, que resultou na impugnação total das despesas.

HISTÓRICO

2. O referido Programa tinha por objeto o "custeio, em caráter suplementar, da formação continuada de docentes, da aquisição, impressão ou produção de livros didáticos, da aquisição de material escolar ou material para professores, para atendimento dos alunos, do ensino fundamental de escolas públicas, matriculados e frequentes nos cursos da modalidade educação de jovens e adultos presencial, que apresentaram matrículas no Censo Escolar Inep/MC do ano anterior". Não se tratando de convênio, os dados bancários das transferências fundo a fundo estão acostados na peça 1, p. 40 e 76-78, juntamente aos extratos de conta corrente (peça 1, p. 152-158).

3. A motivação para a instauração desta TCE foi materializada pela constatação de irregularidades apontadas na Informação do setor financeiro do FNDE 384/2015 (peça 1, p. 6-16), que narra que, após análise da prestação de contas, foram apontadas irregularidades na gestão dos recursos, bem como débito referente à reprogramação de saldo referente às Contas da mesma gestora aprovadas no exercício de 2003.

4. A ex-prefeita não encaminhou o modelo de Demonstrativo exigido conforme Anexos I e II da Resolução CD/FNDE 17/2004. Tal impossibilitou avaliar-se se os bens e serviços adquiridos seriam permitidos pela legislação pertinente. Nesse contexto, o Parecer Conclusivo do Conselho de Acompanhamento e Controle Social – Cacs foi pela rejeição da prestação de contas, com impugnação total da despesa.

5. Os valores gravados pela TCE seguem. São exatamente todas as ordens bancárias das transferências do Peja ocorridas em 2004 e, mais, o saldo do exercício de 2003, objeto de uma reprogramação indevida.

Data	Valor (R\$)
2/1/2004	8.541,80
29/4/2004	3.420,78
24/5/2004	3.420,78
25/6/2004	3.420,78
28/7/2004	3.420,78
13/9/2004	3.420,78

11/10/2004	3.420,78
10/11/2004	3.420,78
27/11/2004	3.420,78
24/12/2004	3.420,78
28/12/2004	3.420,78

6. Esses são os valores que restaram impugnados após a emissão de dois relatórios do tomador de Contas (peça 1, p. 188-197 e 270-286). Recursos provenientes de outro Programa do FNDE, do Pnate, de apoio ao transporte escolar, no montante de R\$ 1.122,98, tinham também sido gravados, mas já foram recolhidos, com atualização, pela municipalidade, conforme GRU acostada (peça 1, p. 246). Cabe esclarecer que o órgão superior de Controle Interno restituiu o processo à origem, para revisão, em face da detecção de falhas na formalização do mesmo. Daí dois Relatórios de TCE.

7. Havendo recolhido à União tal valor, a municipalidade, em gestão posterior a da ex-prefeita Conceição de Maria, interpôs Representação Criminal contra a mesma, cuja documentação foi positivamente analisada por setor técnico do FNDE, para fins de suspensão da inadimplência do Município. Nesse contexto, a Sra. Lúcia de Fátima Barroso Moura de Abreu Sá, sucessora da ex-prefeita arrolada, foi retirada do polo passivo da TCE. Já a Sra. Conceição de Maria Soares Portela Carneiro Tapeti teve, na fase interna do processo, oportunidade ao exercício do contraditório e da ampla defesa, mediante ofício circunstanciado aduzido na peça 1, p. 164/165.

8. Relatório de Auditoria anuiu com o Relatório do tomador de Contas (peça 1, p. 312-314), embora equivocando-se quanto à natureza do recolhimento da GRU, indevidamente creditado ao Peja/FNDE. Posto isso, quantificado definitivamente o débito pelo qual a responsável era alcançada, seguiu a TCE seu trâmite pelo órgão superior do Controle Interno, recebendo ao fim o devido Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 318).

9. Na instrução inicial da fase externa da TCE (peça 4), corrigida a inconsistência no débito aludida no parágrafo anterior, se encaminhou proposta de citação da responsável, que efetivamente ocorreu por meio do expediente da peça 6 dos autos. É a resposta de tal comunicação (peça 8), consubstanciada na apresentação de alegações de defesa em resposta à citação, que será analisada no exame técnico a seguir.

EXAME TÉCNICO

Das alegações de defesa da Sra. Conceição de Maria Soares Portela Carneiro Tapeti

10. Nas alegações de defesa da ex-prefeita de Colônia do Piauí da peça 8, a responsável mostra-se ciente da prescrição da perspectiva de pretensão punitiva por parte desta Corte. Tentará, então, desconstituir o débito que lhe foi atribuído. Nesse diapasão, a defendente afirma que os atos irregulares formais, apontados contra sua gestão, são falhas sanáveis.

11. Assegura que jamais autorizou ou permitiu que seus subordinados contrariassem os preceitos estabelecidos nas Resoluções do TCU. O que no máximo poderia ter ocorrido seriam falhas de natureza técnico/contábil, sem que, em sua natureza, afrontassem à lei, à moralidade e à boa administração. As falhas foram formais e de nenhuma forma caracterizariam desvio de recursos.

12. Afirma, também, que as irregularidades citadas na TCE ocorreram ausentes de dolo ou mesmo de culpa, não configurada sob qualquer atitude omissiva ou comissiva reveladora de negligência, imprudência ou imperícia pela, então, gestora do Município de Colônia do Piauí. Ao admitir-se a necessidade de que a defendente tenha que restituir aos cofres públicos valor relativo ao montante total, negar-se-ia, irrefutavelmente, vigência ao princípio constitucional da presunção de inocência, disposto no art. 5º LVII da CF; bem assim ao da fê-pública os quais norteiam os atos administrativos dos agentes públicos.

13. Todos os recursos financeiros foram utilizados para o pagamento dos serviços/produtos contratados pelo Município de Colônia do Piauí, não havendo qualquer desvio de recursos, enriquecimento ilícito ou prejuízo ao Erário. Caso, portanto, o entendimento seja de que realmente ocorreram falhas na aplicação dos recursos recebidos do FNDE, seria importante considerar que não restou caracterizado desvio de recursos, enriquecimento ilícito ou danos ao Erário.

14. Os recursos liberados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação para o Município de Colônia do Piauí teriam sido integralmente aplicados visando o cumprimento do objeto do Convênio. Dessa forma, a defendente pondera que uma condenação ao ressarcimento do valor total repassado destoaria dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, pois não seria plausível que, após ter empregado todos os recursos recebidos na realização do Convênio, a notificada fosse compelida a devolvê-lo em valor maior ao que lhe fora repassado.

15. Em caso de condenação ao ressarcimento, solicita que o valor a recolher seja proporcional às falhas apontadas. Requer, caso o entendimento do TCU seja pela condenação de ressarcimento ao Erário, que o valor da condenação seja, portanto, proporcional às falhas apontadas.

Análise

16. A defendente requer que o valor a ser gravado na TCE seja proporcional às falhas apontadas. Nos caberá, então, repisar quais foram as falhas consolidadas no processo.

17. A motivação para a instauração desta TCE foi materializada pela constatação de irregularidades apontadas na Informação FNDE 384/2015 (peça 1, p. 6-16), que narra que, após análise da prestação de contas, foram apontadas irregularidades na gestão municipal, em 2004, dos recursos do Programa Peja/FNDE; bem como débito referente à reprogramação de saldo respeitante às Contas da mesma gestora aprovadas no exercício de 2003.

18. Ao contrário do que a ex-prefeita afirma, os recursos recebidos por ela do FNDE não se tratavam de convênio, mas transferências fundo a fundo repassadas, ao Município, ao longo do exercício de 2004, acrescidas de resíduo impugnado concernente a 2003.

19. O referido Programa tinha por objeto o "custeio, em caráter suplementar, da formação continuada de docentes, da aquisição, impressão ou produção de livros didáticos, da aquisição de material escolar ou material para professores, para atendimento dos alunos, do ensino fundamental de escolas públicas, matriculados e frequentes nos cursos da modalidade educação de jovens e adultos presencial, que apresentaram matrículas no Censo Escolar Inep do ano anterior". Não se tratando, pois, de convênio e, sim, de transferências fundo a fundo, da gestão federal à municipal.

20. À época devida, ex-prefeita, responsável pela gestão municipal do Programa, não encaminhou o modelo de Demonstrativo exigido conforme Anexos I e II da Resolução CD/FNDE 17/2004. Tal omissão impossibilitou avaliar-se se os bens e serviços adquiridos seriam permitidos, ou não, pela legislação que rege a matéria. Nesse contexto, o Parecer Conclusivo do Conselho de Acompanhamento e Controle Social – Cacs foi pela rejeição da prestação de contas, com impugnação total da despesa, que segue consolidada (resíduo de 2003 e total de 2004).

Data	Valor (R\$)
2/1/2004	8.541,80
29/4/2004	3.420,78
24/5/2004	3.420,78
25/6/2004	3.420,78
28/7/2004	3.420,78
13/9/2004	3.420,78
11/10/2004	3.420,78
10/11/2004	3.420,78
27/11/2004	3.420,78

24/12/2004	3.420,78
28/12/2004	3.420,78

21. Tal omissão impossibilitou avaliar-se se os bens e serviços adquiridos seriam permitidos, ou não, pela legislação pertinente. O motivo da impugnação total da despesa foi a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, transferidos, fundo a fundo, para a implementação do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, o Peja.

22. Não são, pois, falhas sanáveis, pois comprometeram de forma irreversível a aferição do êxito na execução do Programa na municipalidade junto ao público alvo. Foi isso o que se configurou detectado. Não resta contrariada qualquer presunção de inocência ou da fê-pública da ex-gestora. São questões objetivas que permanecem insanáveis, carecendo de recolhimento ao Erário. Da responsável não se cobra valor maior ao repassado, se cobra apenas a correção do débito integral, porque não há como se chegar a uma proporcionalidade.

23. Os danos ao Erário foram efetivos, pois a ex-prefeita não logrou comprovar minimamente a boa e regular aplicação dos recursos transferidos pelo FNDE em 2004, para a implementação de ações voltadas à educação de jovens e adultos, nos termos do arcabouço normativo encampado pelo Programa Peja (Anexos I e II, da Resolução CD/FNDE nº 17).

24. Tal prática reprovável foi atestada no Parecer Conclusivo emitido pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social – Cacs, que se considerou impossibilitado de avaliar a gestão da Sra. Conceição de Maria, dado que os elementos acostados à prestação de contas, por ela enviados, não foram suficientes ao estabelecimento do nexo de causalidade entre a receita recebida e a despesa realizada. No contexto, vale citação ao contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: "quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes".

25. Foi a ex-prefeita a pessoa responsável pela gestão dos recursos federais recebidos à conta do Peja, em 2004, e, no entanto, não tomou as medidas para que a aplicação no Programa de tais recursos fosse corretamente comprovada, sendo efetivamente a causadora do prejuízo quantificável apurado nesta TCE.

26. Inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade na conduta em análise neste processo, encaminhar-se-á proposta pelo recolhimento do débito gravado aos cofres do FNDE. Como, por conta de prescrição, cessou a perspectiva de pretensão punitiva aplicável à responsável arrolada na TCE, não lhe será aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

27. Diante do exposto, levando os autos às devidas considerações, propõe-se o que segue.

I - Com fundamento nos artigos 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea "c"; e 19 da Lei 8.443/1992 sejam julgadas irregulares as Contas da Sra. Conceição de Maria Soares Portela Carneiro Tapeti (CPF 347.533.973-00), condenando-a ao pagamento do débito indicado a seguir, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora a partir das respectivas datas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhe o prazo de 15 dias para que comprove perante este Tribunal o recolhimento aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, nos termos do artigo 23, inciso III, alínea "a", da mencionada Lei, combinado com o artigo 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU.

I.1 – Débito

Data	Valor (R\$)
------	-------------

2/1/2004	8.541,80
29/4/2004	3.420,78
24/5/2004	3.420,78
25/6/2004	3.420,78
28/7/2004	3.420,78
13/9/2004	3.420,78
11/10/2004	3.420,78
10/11/2004	3.420,78
27/11/2004	3.420,78
24/12/2004	3.420,78
28/12/2004	3.420,78

II - Autorizar, desde logo, com amparo no artigo 26 da Lei 8.443/1992 e no artigo 217 do Regimento Interno do TCU, caso requerido, o parcelamento das dívidas em até 36 prestações mensais e sucessivas, esclarecendo à responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do artigo 26, § único, da Lei 8.443/1992 e do artigo 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU.

III - Autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida notificação.

IV - Encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida; bem como do Relatório e do Voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da República no Ceará, nos termos do artigo 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, combinado com o artigo 209, §7º, do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

Secex-CE, 2 de dezembro de 2016.

(Assinado Eletronicamente)
Emmanuel N. S. Vasconcelos
AUFC/433.2