

TC 004.142/2016-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Água Doce do Maranhão/MA (CNPJ 01.612.339/0001-01)

Responsável: José Eliomar da Costa Dias (CPF 454.000.673-87, peça 6)

Procurador / Advogado: Walter de Sousa Barros (CPF 005.320.433-53)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. José Eliomar da Costa Dias (CPF 454.000.673-87), ex-Prefeito de Água Doce do Maranhão/MA (Gestões sucessivas de 2005-2008 e 2009-2012), em razão da impugnação parcial de despesas efetuadas com recursos repassados ao Município, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), no exercício de 2009, normatizado pela Resolução CD/FNDE 38, de 16/7/2009.

HISTÓRICO

2. Os recursos federais repassados totalizaram R\$ 164.621,60, conforme Ordens Bancárias elencadas à peça 2, p. 15-16.

3. A inscrição de responsabilidade do Sr. José Eliomar da Costa Dias foi efetuada mediante a Nota de Lançamento 2015NL002355, de 1/9/2015 (peça 1, p. 67), restando caracterizada a situação de débito com o FNDE.

4. Registra-se que o FNDE instaurou intempestivamente o processo de TCE, uma vez que as irregularidades dizem respeito ao programa Pnae, de 2009, e o Relatório de Tomada de Contas Especial foi concluído em 11/9/2015 (peça 2, p. 15-28).

5. Em relação às providências adotadas pelos órgãos de controle, no âmbito administrativo interno, com vistas a sanear as irregularidades verificadas, constam nos autos as seguintes:

Documento	Data	Assunto	Conclusão	Peça, p.
1562/2010-CGU	1/3/2010	Relatório Fiscalização	Aponta diversas irregularidades	1, 124-173
125/2013-FNDE	28/8/2013	Informação Técnica	Elenca irregularidades em consonância com o Relatório 1562/2010-CGU	1, p. 174-188
212/2013-FNDE	13/9/2013	Ofício ao responsável	Apresenta as irregularidades da informação 125/2013	1, 189-206
43/2013-FNDE	16/10/2013	Edital de notificação	Efetivou a comunicação, devido ao insucesso na entrega do of. 212/2013.	1, 214
73/2014-FNDE	16/1/2014	Parecer Técnico	Diante da inércia do responsável, encaminhou os autos pra TCE	1, 215-220
532/2015-FNDE	25/8/2015	Informação Técnica	Discrimina o débito, valor e data	1, 6-24

6. Em 11/9/2015, foi expedido o Relatório de TCE 177/2015-FNDE, concluindo pela imputação de débito ao responsável (peça 2, p. 15-28).

7. Em 2/10/2015, foi expedido o Ofício 666/2015-MEC encaminhando a TCE à CGU (peça 2, p. 39).

8. Em 25/11/2015, foram expedidos o Relatório de Auditoria, o Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (referências 2296/2015-CGU), todos concluindo pelo débito do responsável e irregularidade das contas, nos exatos termos apregoados pelo FNDE (peça 2, p. 41-47), com o Pronunciamento Ministerial em 28/1/2016 encaminhando os autos ao TCU (peça 2, p. 49).

9. Em 16/2/2016, na Secex-MA/TCU, foi promovido o Exame Preliminar (peça 3), tendo-se concluído que a documentação atende ao disposto no art. 10 da IN 71/2012, estando devidamente constituída, com despacho do titular encaminhando o processo para instrução, tendo em vista a necessidade de imediata citação do responsável.

10. Registra-se que o presente processo, originalmente da Secex Maranhão, está sendo instruído, em caráter excepcional, nesta Secex-RN por força da gestão sistêmica de transferência de estoque (Projeto de TCE), objeto da Portaria-Segecex 16, de 12/9/2016.

EXAME TÉCNICO

11. Em relação à situação encontrada, trata-se de tomada de contas especial instaurada para apurar a irregularidade quanto à desobediência ao dever constitucional e legal da boa e regular aplicação de recursos públicos federais, *in casu*, pelas irregularidades na prestação de contas relativa aos recursos do Pnae/2009, repassados ao Município de Água Doce do Maranhão/MA, com as providências internas do órgão concedente e do órgão de controle interno tendo sido adotadas, conforme relatado no histórico desta instrução (itens 5 a 7).

12. Em relação às evidências presentes nos autos, estão elas devidamente catalogadas no Histórico desta instrução (item 5), entre outras, a responsabilização do ex-Prefeito, ofícios de comunicação oportunizando ampla defesa e contraditório, bem como pronunciamentos dos setores e autoridades ministeriais competentes (pareceres, informações técnicas, nota de lançamento, relatórios e ofícios).

13. Assim, tais documentos consubstanciam, pois, um conjunto probatório de evidências suficiente e confiável a esgotar as providências internas e a ensejar a regular formação do processo de tomada de contas especial; de outra parte, o órgão de controle interno (CGU) pronunciou-se (peça 2, p. 41-45) ratificando as evidências apontadas, mediante Relatório e Certificado de Auditoria, bem como o devido Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno.

14. Ainda sob o prisma constitucional, outros preceitos plasmados na Carta Magna, como os da ampla defesa e do contraditório, devem restar adequadamente exercitados e preponderantes, sopesados aos da celeridade processual e razoável duração do processo, levando-se adiante a promoção da citação:

CRFB, art. 5º

(...)

LV – aos litigantes, em processo judicial ou **administrativo**, e aos acusados em geral são assegurados o **contraditório** e **ampla defesa**, com os meios e recursos a ela inerentes;

(...)

LXXVIII – a todos, no âmbito judicial e **administrativo**, são assegurados a **razoável duração do processo** e os **meios que garantam a celeridade de sua tramitação**. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

15. Desse modo, quanto ao programa *sub examine*, a prestação de contas apresentada pelo responsável ao FNDE não foi suficiente para fazer prova da boa e regular aplicação dos recursos repassados por meio do convênio/transfêrencia legal, em virtude das irregularidades apresentadas no Relatório de Fiscalização da CGU 1562/2010 e no Parecer FNDE 73/2014.

16. Registra-se que, no bojo das irregularidades citadas pelo FNDE na Informação 532/2015 (peça 1, 6-24), encontra-se a “Não aplicação, no Mercado [financeiro], dos recursos repassados”; contudo, tal irregularidade não será considerada, uma vez que a jurisprudência do TCU é no sentido de que não cabe cobrar do responsável o valor correspondente aos rendimentos que seriam auferidos caso os recursos tivessem sido aplicados no mercado financeiro.

17. Nesse sentido são os Acórdãos 4.920/2009 - TCU - 1ª Câmara - Relator: Augusto Sherman Cavalcanti, 1.344/2010 - TCU - 1ª Câmara - Relator: José Múcio Monteiro, 1.259/2010 - TCU - 2ª Câmara - Relator: Augusto Sherman Cavalcanti, 2.700/2009 - TCU - 2ª Câmara - Relator: André de Carvalho, 3.681/2008 - TCU - 1ª Câmara - Relator: Guilherme Palmeira, 1.123/2008 - TCU - Plenário - Relator: Ubiratan Aguiar, 2.345/2008 - TCU - 2ª Câmara - Relator: Raimundo Carreiro, 1.543/2008 - TCU - 2ª Câmara - Relator: Aroldo Cedraz, 2.762/2008 - TCU - 2ª Câmara - Relator: Ubiratan Aguiar e 211/2009 - TCU - 2ª Câmara - Relator: Benjamin Zymler

18. Assim, devem ser excluídos dos cálculos do débito o valor de R\$ 190,66, referente aos rendimentos previstos, pois, sobre os valores do débito, já incidem correção monetária e, eventualmente, juros de mora. Desse modo, corroborando o entendimento trazido pelo FNDE e CGU, vislumbra-se plausível realizar a citação do responsável, conforme tabela a seguir:

Irregularidades/Não comprovação	Valor(R\$)	Data
a) Os valores informados no campo referente a gastos com aquisição de gêneros alimentícios, de R\$ 54.732,00, divergem dos débitos na conta do programa, de R\$ 157.553,20, conforme Parecer 73/2014/FNDE e Relatório de Fiscalização 1562/2010/CGU	15.283,20	5/6/2009
	17.522,00	7/7/2009
	17.508,00	26/8/2009
	17.500,00	23/9/2009
	17.508,00	27/10/2009
	17.500,00	25/11/2009
b) Pagamentos de despesas (tarifas bancárias) contrariando o inciso IX do art. 30 da Resolução FNDE/CD 38, de 16/7/2009	4,35	3/9/2009
	7,25	22/9/2009
c) Falta de fornecimento de merenda escolar, conforme Relatório de Fiscalização 1562/2010/CGU	17.500,00	25/3/2009
	17.500,00	2/4/2009
	1.765,96	4/6/2009
Valor Original Total		139.598,76

19. Registra-se que as datas originais da tabela retro apresentada estão em consonância com o entendimento do FNDE (peça 2, p. 25) e da CGU (peça 1, p. 166-167 e 187), sendo:

19.1. quanto ao item “a”, as datas originais correspondem às datas em que houve débitos não justificados no extrato da conta do programa;

19.2. quanto ao item “b”, as datas originais correspondem às datas em que os valores foram retirados da conta do programa para despesas indevidas;

19.3. quanto ao item “c”, consta no Relatório 1562/2010/CGU que, no exercício de 2009, o calendário escolar/2009 indica o dia 5/2/2009 como o início do ano letivo, mas a primeira distribuição de alimentos às escolas só começou na primeira quinzena do mês de abril/2009, aproximadamente quarenta e dois dias letivos após o início das aulas daquele exercício (peça 1, p. 166-167). Já a Informação 125/2013 trouxe a seguinte fórmula de cálculo: número de dias sem merenda multiplicado pelo número de alunos multiplicado pelo valor *per capita* de R\$ 0,22 (peça 1, p. 187).

20. Desse modo, considerando as irregularidades retroelencadas, conclui-se que é imprescindível realizar a citação do responsável, conforme a seguir:

20.1. Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados pelo FNDE ao Município de Água Doce do Maranhão/MA, objetivando atender, no exercício de 2009, às ações do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), tendo em vista as seguintes irregularidades:

20.1.1. Os valores informados no campo referente a gastos com aquisição de gêneros alimentícios, de R\$ 54.732,00, divergem dos débitos na conta do programa, de R\$ 157.553,20, conforme Parecer 73/2014/FNDE e Relatório de Fiscalização 1562/2010/CGU;

20.1.2. Pagamentos de despesas (tarifas bancárias) contrariando o inciso IX do art. 30 da Resolução FNDE/CD 38, de 16/7/2009;

20.1.3. Falta de fornecimento de merenda escolar, conforme Relatório de Fiscalização 1562/2010/CGU;

20.2. Responsável: José Eliomar da Costa Dias (CPF 454.000.673-87), ex-Prefeito, (Gestões sucessivas de 2005-2008 e 2009-2012);

20.3. Conduta: fazer débitos não justificados na conta do Pnae/2009, fazer despesa em desacordo com a Resolução/CD/FNDE 38, de 16/7/2009 e não fornecer a merenda escolar a partir do início do ano letivo;

20.4. Nexo de causalidade: as irregularidades na execução do Pnae/2009 redundaram no não atingimento dos objetivos propostos pelo Programa;

20.5. Resultado ilícito: malversação de recursos públicos federais, não atingimento dos objetivos pactuados e risco de inefetividade dos programas;

20.6. Culpabilidade: não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável; é razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude dos atos que praticou; é razoável afirmar que eram exigíveis do responsável condutas diversas daquelas que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois o responsável deveria atuar no exercício de suas missões públicas e na devida execução do objeto pactuado, obedecendo a legislação aplicável; em face do exposto, é de se concluir que a conduta do responsável é culpável, ou seja, reprovável, razão por que ele deve ser citado a fim de se avaliar se merece ser apenado com a aplicação de pena de multa;

20.7. Dispositivos violados:

20.7.1. CRFB, art. 70, parágrafo único, e 71, inciso II;

20.7.2. Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008;

20.7.3. Resolução CD/FNDE 38, de 16/7/2009;

20.8. Valor original e data de origem do débito:

Valor(R\$)	Data
15.283,20	5/6/2009
17.522,00	7/7/2009
17.508,00	26/8/2009
17.500,00	23/9/2009
17.508,00	27/10/2009
17.500,00	25/11/2009
4,35	3/9/2009
7,25	22/9/2009
17.500,00	25/3/2009

17.500,00	2/4/2009
1.765,96	4/6/2009

20.9. Valor atualizado (até 11/4/2017, sem juros): R\$ 227.307,49 (peça 7)

CONCLUSÃO

21. Conforme se depreende do Exame Técnico, constataram-se irregularidades na aplicação dos recursos repassados pelo Pnae/2009 ao Município de Água Doce do Maranhão/MA (itens 11 a 20 desta instrução).

22. A análise da ocorrência descrita na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade individual do Sr. José Eliomar da Costa Dias, bem como apurar adequadamente o débito a ele atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação do responsável (v. item 16 retro).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

23. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a citação do responsável a seguir discriminado, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente suas alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em virtude da seguinte constatação:

a.1. Ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados pelo FNDE ao Município de Água Doce do Maranhão/MA, objetivando atender, no exercício de 2009 às ações do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), tendo em vista as seguintes irregularidades:

a.1.1. Os valores informados no campo referente a gastos com aquisição de gêneros alimentícios, de R\$ 54.732,00, divergem dos débitos na conta do programa, de R\$ 157.553,20, conforme Parecer 73/2014/FNDE e Relatório de Fiscalização 1562/2010/CGU;

a.1.2. Pagamentos de despesas (tarifas bancárias) contrariando o inciso IX do art. 30 da Resolução FNDE/CD 38, de 16/7/2009;

a.1.3. Falta de fornecimento de merenda escolar, conforme Relatório de Fiscalização 1562/2010/CGU

a.2. Responsável: José Eliomar da Costa Dias (CPF 454.000.673-87), ex-Prefeito, (Gestões sucessivas de 2005-2008 e 2009-2012);

a.3. Conduta: fazer débitos não justificados na conta do Pnae/2009, fazer despesa em desacordo com a Resolução/CD/FNDE 38, de 16/7/2009 e não fornecer a merenda escolar a partir do início do ano letivo;

a.4. Nexo de causalidade: as irregularidades na execução do Pnae/2009 redundaram no não atingimento dos objetivos propostos pelo Programa;

a.5. Resultado ilícito: malversação de recursos públicos federais, não atingimento dos objetivos pactuados e risco de inefetividade dos programas;

a.6. Culpabilidade: não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável; é razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude dos atos que praticou; é razoável afirmar que eram exigíveis do responsável condutas diversas daquelas que ele adotou, consideradas as

circunstâncias que o cercavam, pois o responsável deveria atuar no exercício de suas missões públicas e na devida execução do objeto pactuado, obedecendo a legislação aplicável; em face do exposto, é de se concluir que a conduta do responsável é culpável, ou seja, reprovável, razão por que ele deve ser citado a fim de se avaliar se merece ser apenado com a aplicação de pena de multa;

a.7. Dispositivos violados:

- a.7.1. CRFB, art. 70, parágrafo único, e 71, inciso II;
 - a.7.2. Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008;
 - a.7.3. Resolução CD/FNDE 38, de 16/7/2009.
- a.8. Valor original e data de origem do débito:

Valor (R\$)	Data
15.283,20	5/6/2009
17.522,00	7/7/2009
17.508,00	26/8/2009
17.500,00	23/9/2009
17.508,00	27/10/2009
17.500,00	25/11/2009
4,35	3/9/2009
7,25	22/9/2009
17.500,00	25/3/2009
17.500,00	2/4/2009
1.765,96	4/6/2009

a.9. Valor atualizado (até 11/4/2017, sem juros): R\$ 227.307,49

b) informar ao responsável que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

Secex-RN/D1, em 14 de março de 2017.

(Assinado eletronicamente)

Monique Ribeiro Emerenciano Maltarollo
AUFC – Mat. 5672-3