

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 002.762/2015-3

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Cachoeira Grande - MA

Responsável: Antônio Ataíde Matos Pinho (027.479.283-49)

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

Representação legal: Antino Correa Noletto Junior (8130/OAB-MA) e outros, representando Antônio Ataíde Matos Pinho.

**SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IMPUGNAÇÃO TOTAL DAS DESPESAS REALIZADAS COM RECURSOS DO PEJA TRANSFERIDOS AO MUNICÍPIO DE CACHOEIRA GRANDE/MA, NO EXERCÍCIO DE 2004. CITAÇÃO. IRREGULARIDADES DAS CONTAS. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. DÉBITO.**

## RELATÓRIO

Adoto, como relatório, instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão (peças 33-35):

*Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em razão da impugnação total de despesas dos recursos repassados à Prefeitura Municipal de Cachoeira Grande/MA, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos/PEJA, no exercício de 2004. Referido Programa teve por objeto o "Custeio, em caráter suplementar, da formação continuada de docentes, da aquisição, impressão ou produção de livro didático, 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 de jovens e adultos presencial, que apresentaram matrículas no Censo Escolar INEP/MEC do ano anterior.", em conformidade com a Resolução FNDE/CD 17, de 22/3/2004.*

### **HISTÓRICO**

2. Segundo o Relatório de Auditoria do Controle Interno 2165/2014 (peça 1, p. 248-250), a instauração da presente TCE foi materializada pela impugnação total de despesas, conforme consta na Informação 284/2012, de 16/2/2012 (peça 1, p. 182), em razão das seguintes irregularidades:

#### **Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados**

a) Foram utilizados os mesmos cheques para pagamento de fornecedores diversos, o que caracteriza pagamento em espécie, contrariando a Resolução CD/FNDE n° 17 de 22/4/2004, fazendo-se necessária a apresentação de documentação comprobatória (cópia das notas fiscais).

Valor Impugnado: R\$ 154.749,20

b) Foram utilizados recursos para pagamento de tarifas bancárias, contrariando a legislação pertinente à época.

**Extrato Bancário da Conta Específica da Entidade Executora do Programa**

a) Não foi feita a aplicação financeira dos recursos repassados pelo FNDE para atendimento ao PEJA, em desacordo com a Resolução vigente à época.

Valor impugnado: R\$ 322,20

**Valor total impugnado: R\$ 155.071,40**

3. Para a execução do Programa, o FNDE repassou à Prefeitura Municipal de Cachoeira Grande/MA, em 2004, o montante de R\$ 154.750,00, através das ordens bancárias listadas abaixo (peça 1, p. 224), creditadas na Agência/BB 2555-0, na conta 10.637-2 (extrato à peça 1, p. 66-84):

OB	Data da OB	Data do crédito no Banco do Brasil	Valor	Parcela
2004013695041	29/04/2004	3/5/2004	15.475,00	1
2004013695100	24/05/2004	26/5/2004	15.475,00	2
2004013695142	25/06/2004	29/6/2004	15.475,00	3
2004013695218	28/07/2004	30/7/2004	15.475,00	4
2004013695259	13/09/2004	15/9/2004	15.475,00	5
20040B695339	11/10/2004	14/10/2004	15.475,00	6
20040B695411	10/11/2004	12/11/2004	15.475,00	7
2004013695453	27/11/2004	1º/12/2004	15.475,00	8
20040B695546	24/12/2004	28/12/2004	15.475,00	9
2004013695616	28/12/2004	30/12/2004	15.475,00	10
			<b>154.750,00</b>	

4. No Relatório de Tomada de Contas Especial 58/2014 (peça 1, p. 224-238), em que os fatos estão circunstanciados, a responsabilidade pelo dano causado ao erário foi atribuída ao senhor Antônio Ataíde Matos Pinho, ex-prefeito (gestões 1997-2000 e 2001-2004), em razão da impugnação total de despesas à conta dos recursos do PEJA/2004, transferidos à dita municipalidade.

5. A Secretaria Federal de Controle Interno, na mesma linha do Relatório de Auditoria citado, emitiu ainda o Certificado de Auditoria 2165/2014 (peça 1, p. 252) pela irregularidade das contas do responsável, senhor Antônio Ataíde Matos Pinho.

6. O parecer do dirigente do órgão de controle interno igualmente concluiu pela irregularidade das contas (peça 1, p. 253), devidamente atestado pelo Ministro de Estado da Educação (peça 1, p. 254).

7. A despeito do longo lapso temporal desde a ocorrência do fato gerador da presente TCE, verifica-se que foi dada, dentro do período decenal, oportunidade de defesa ao agente responsabilizado, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa, tendo em vista as notificações constantes dos autos à peça 1, p. 98 e 110 (Notificação 27264/2007, de 15/5/2007) e 186-188 e 200 (Ofício 375/2012, de 1º/3/2012). No entanto, as alegações apresentadas (peça 1, p. 110 e 196-197) foram consideradas insuficientes pelo FNDE para elidir as irregularidades constatadas. Como também não houve o recolhimento do montante devido aos cofres da Fazenda Pública, sua responsabilidade foi mantida (peça 1, p. 202).

**Instruções anteriores**

8. No contexto do exame técnico realizado por meio da **instrução inicial** (peça 3), foram registrados indícios que apontam para a ocorrência de irregularidade na movimentação dos recursos do ajuste, nos termos abaixo:

7. A prestação de contas foi apresentada pelo ex-prefeito e responsável, senhor Antônio Ataíde Matos Pinho (peça 1, p. 58-84 e 92-96). Nela ficaram assentes indícios de irregularidade envolvendo a movimentação dos recursos do PEJA/2004, mormente pela ocorrência de diversas situações em que um cheque é indicado como

*sendo a forma de pagamento de favorecidos diferentes, indicando que houve saque em espécie da conta corrente específica. Essa ilação ganha relevo na medida em que, exceto nos casos de pagamento de tarifas bancárias, os demais históricos dos saques nos extratos mencionam “ch avulso” (cheque avulso), e “pagto div.” (pagamentos diversos).*

9. Não obstante esses registros, foi proposta, naquela oportunidade, a realização de diligência ao Banco do Brasil, para que, no prazo de quinze dias, remetesse a esta Unidade Técnica cópia de cheques e outros documentos lançados a débito da conta corrente 10.637-2, agência 2555-0, mantida pela Prefeitura Municipal de Cachoeira Grande/MA, para movimentação de recursos do PEJA/2004, encaminhando-se em anexo à referida diligência, cópia dos extratos à peça 1, p. 66-84.

10. Com a concordância da Unidade Técnica (peça 4), foi expedido o Ofício 1427/2015-TCU/SECEX-MA, de 28/4/2015 (peça 5). O Banco do Brasil respondeu (peça 7) informando que “a conta 10.637-2, agência 2555-0, de titularidade da Prefeitura Municipal de Cachoeira Grande - CNPJ 01.612.624/0001-22, não foi movimentada no ano de 2004”.

11. Em **segunda instrução** (peça 8), ficou assente que a conta 10637-2, agência 2555-0, mencionada na proposta de encaminhamento e na diligência anteriormente citada, figurou apenas no primeiro extrato bancário constante do processo (peça 1, p. 66), sem movimentação, enquanto que nos demais (peça 1, p. 68-84), figurou a conta 14754-0, agência 2555-0, também de titularidade da Prefeitura Municipal de Cachoeira Grande, e na qual foi feita toda a movimentação dos recursos do PEJA no exercício de 2004.

12. Decorrente disso, foi proposta a realização de nova diligência ao Banco do Brasil, para que, no prazo quinze dias, remetesse à Unidade Técnica cópia de cheques e outros documentos lançados a débito, no ano de 2004, da conta corrente 14754-0, agência 2555-0.

13. Após manifestação favorável da Unidade Técnica (peças 9 e 10), foi então encaminhado o Ofício 2627/2015-TCU/SECEX-MA, de 12/8/2015 (peça 11), respondido pelo Banco do Brasil nos termos da peça 13, que possibilitou a estruturação do quadro a seguir:

<b>Cheque</b>	<b>Valor</b>	<b>Data</b>	<b>Beneficiário</b>	<b>Peça</b>
Avulso	4.400,00	5/8/2004	P M de Cachoeira Grande/MA	Peça 13, p. 2
Avulso	30.949,00	30/12/2004	P M de Cachoeira Grande/MA	Peça 13, p. 4
Avulso	11.000,00	23/6/2004	P M de Cachoeira Grande/MA	Peça 13, p. 6
Avulso	15.480,00	20/10/2004	P M de Cachoeira Grande/MA	Peça 13, p. 8
Avulso	4.250,00	17/12/2004	P M de Cachoeira Grande/MA	Peça 13, p. 10
Avulso	10.000,00	19/11/2004	P M de Cachoeira Grande/MA	Peça 13, p. 12
Avulso	15.544,00	1/7/2004	P M de Cachoeira Grande/MA	Peça 13, p. 14
Avulso	472,00	30/8/2004	P M de Cachoeira Grande/MA	Peça 13, p. 16
Avulso	14.000,00	28/9/2004	P M de Cachoeira Grande/MA	Peça 13, p. 18
Avulso	4.000,00	6/8/2004	P M de Cachoeira Grande/MA	Peça 13, p. 20
Avulso	5.470,00	22/11/2004	P M de Cachoeira Grande/MA	Peça 13, p. 22
Avulso	2.000,00	13/12/2004	P M de Cachoeira Grande/MA	Peça 13, p. 24
Avulso	9.227,20	9/12/2004	P M de Cachoeira Grande/MA	Peça 13, p. 26
Avulso	15.475,00	4/5/2004	P M de Cachoeira Grande/MA	Peça 13, p. 28
	<b>142.267,20</b>			

14. Como se constata no quadro acima, nos cheques descritos, correspondentes ao montante de R\$ 142.267,20, o beneficiário figura como sendo a própria Prefeitura Municipal de Cachoeira Grande/MA, e, portanto, não guarda correlação com o descrito na Relação de Pagamentos apresentada na prestação de contas (peça 1, p. 60 e 96 e peça 32, p. 35-36), ocorrência essa que aponta para possível locupletamento do responsável ou pagamentos em espécie supostamente a fornecedores.

15. Diante desse contexto, na **terceira instrução** (peça 8), foi proposta a **citação** do senhor Antônio Ataíde Matos Pinho, CPF 027.479.283-49, que se formalizou, à peça 15, após determinação da

*Unidade Técnica (peça 16), por meio do Ofício 3336/2015-TCU/SECEX-MA, de 3/11/2015, reiterado por meio dos ofícios 0059/2016-TCU/SECEX-MA (peça 21) e 0060/2016-TCU/SECEX-MA (peça 22), ambos com idêntico teor e datados de 15/1/2016.*

*16. Passo subsequente, por meio de seu representante legal, o responsável solicitou vistas e cópia dos autos, além de prorrogação de prazo por mais trinta dias para apresentação de defesa (peças 25 e 26). A cópia pleiteada foi fornecida, conforme peça 31, à qual se segue a defesa do responsável (peça 32).*

### **EXAME TÉCNICO**

*17. Nos presentes autos pesa contra o responsável a imputação de débito no montante de R\$ 154.750,00 referente às transferências à conta do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos/PEJA, no exercício de 2004, detalhadas no item 3 desta instrução.*

*18. Nos termos expostos no item dois, originalmente esta tomada de contas especial teve a sua gênese na impugnação total de despesas, conforme consta na Informação 284/2012, de 16/2/2012 (peça 1, p. 182), em razão das seguintes irregularidades:*

*a) no Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados foi constatada a utilização dos “mesmos cheques para pagamento de fornecedores diversos, o que caracteriza pagamento em espécie, contrariando a Resolução CD/FNDE nº 17 de 22/4/2004, fazendo-se necessária a apresentação de documentação comprobatória (cópia das notas fiscais)”, com um valor impugnado de R\$ 154.749,20. No mesmo formulário, também foi constatada a utilização de “recursos para pagamento de tarifas bancárias, contrariando a legislação pertinente à época”;*

*b) no extrato bancário da conta específica da entidade executora do Programa, foi constatada a não “aplicação financeira dos recursos repassados pelo FNDE para atendimento ao PEJA, em desacordo com a Resolução vigente à época”, com um valor impugnado de R\$ 322,20.*

*19. No curso do processo no âmbito do Tribunal, a partir do resultado da diligência feita junto ao Banco do Brasil também, constou como indício de irregularidade contra o responsável a ausência de nexo de causalidade em razão da divergência entre os beneficiários descritos na prestação de contas e aqueles efetivamente favorecidos pelos cheques avulsos emitidos à conta dos recursos do PEJA/2004, conforme registro consolidado na tabela descrita no item 13.*

### **Alegações de defesa:**

*20. Instado a apresentar defesa, o responsável, por meio do seu representante legal, o fez de modo amplo, mediante argumentos que visam a dar relevo ao que denominou de “grande irrazoabilidade na Normativa do FNDE”, que segundo alega:*

*modifica as regras de prestação de contas no curso do exercício financeiro, sem resguardar a todos os gestores o tempo necessário para seu conhecimento e adequação das práticas já existentes, e aguarda, levemente, que todos os Secretários de Educação Municipais e Prefeitos cumpram a norma, assinada em 22/04/2004 e Publicada no D.O.U em 23/04/2004.*

*21. Na sequência, argumenta que naquele ano (2004) “muitos gestores não possuíam as condições mínimas para manter-se simultaneamente informados de alterações nas exigências de Prestação de Contas”, especialmente porque a Resolução do FNDE não deixou “nem mesmo prazo para que os Municípios e os beneficiados do programa pudessem se adequar as novas exigências”.*

### **Análise**

*22. As considerações feitas pela defesa à norma disciplinadora do PEJA/2004 deixam transparecer tratar-se de regulamentação inovadora e desarrazoada, que inovou no ordenamento jurídico quanto às exigências relacionadas à aplicação dos recursos em comento, sem dar aos “gestores o tempo necessário para seu conhecimento e adequação das práticas já existentes”, aguardando,*

*“levianamente, que todos os Secretários de Educação Municipais e Prefeitos cumpram a norma”, posto que “assinada em 22/04/2004 e Publicada no D.O.U em 23/04/2004”.*

*23. Entretanto, a história e os fatos dementem tal pretensão, posto que todas as exigências infringidas pelo responsável na presente TCE referem-se a normas há muito aplicadas na Administração Pública Federal (e aos recursos descentralizados via convênios ou fundo a fundo) e, de modo específico, pelo FNDE quanto ao disciplinamento do mesmo Programa. Exemplo disso é a Resolução/CD/FNDE 005, de 2/4/2003, que aprovou, “para o exercício de 2003, os critérios e as formas de transferência de recursos financeiros aos Estados e aos Municípios com menor Índice de Desenvolvimento Humano - IDH, visando executar ações voltadas para o atendimento educacional aos jovens e adultos, à conta do Educação de Jovens e Adultos-EJA”.*

*24. Na referida norma, no art. 4º, foram feitas exigências idênticas àquelas que fundamentam a responsabilização do ex-gestor, como segue:*

*Art. 4ª*

*(...)*

*III - os recursos financeiros serão mantidos em conta bancária específica, cuja utilização estará restrita ao pagamento de despesas admitidas pelo Programa, definidas no art. 5º desta Resolução, mediante cheque nominativo ao credor ou ordem bancária;*

*IV - a aplicação dos recursos financeiros deverá ser feita, obrigatoriamente, em caderneta de poupança, se sua previsão de uso for igual ou superior a 01 (um) mês;*

*V - quando a utilização dos recursos financeiros estiver prevista para prazos menores, os recursos disponíveis serão, obrigatoriamente, aplicados em fundo de aplicação financeira de curto prazo, ou operação de mercado aberto, lastreada em título de dívida pública federal;*

*VI - os rendimentos das aplicações financeiras serão, obrigatoriamente, aplicados no Programa;*

*25. Portanto, provado está que o comando normativo que definiu os ditames para aplicação dos recursos do PEJA no exercício de 2004 não inovou e nem trouxe exigências desarrazoadas, posto que, além de adequadas, por garantir o nexo de causalidade no gasto público, já fazia parte, desde muito antes, do arcabouço normativo do próprio FNDE, em estreita harmonia com a fase de pagamento da despesa definida na Lei 4320/64 (art. 65), Decreto-Lei 200/19667 (art. 74, § 2º), bem assim no Decreto Federal 93872/1996 (artigos 44). Em decorrência disso, rejeitam-se as alegações da defesa, por não elidirem a irregularidade imputada ao responsável.*

#### ***Alegações de defesa:***

*26. O defendente destaca situação fática com a qual à época se deparava o Município de Cachoeira Grande/MA, que não possuía e ainda não possui agências bancárias, “fator este importantíssimo em 2004, que impediria os beneficiários do programa, em sua maioria carentes de receberem as bolsas, pois, não possuíam este tipo de relacionamento bancário, nem tampouco tinham condições de se deslocarem todos os meses para retirar os valores em banco”.*

#### ***Análise***

*27. Embora não se pretenda desconsiderar abruptamente as limitações impostas pela ausência de uma agência bancária no Município, ainda mais em tempos em que ainda não existiam as facilidades advindas do uso dos caixas eletrônicos, ressaltamos que pesa contra o responsável não apenas a inobservância do comando normativo que determinava o pagamento dos credores mediante cheque ou ordem bancária, mas também o fato de que a execução do dito programa não se deu como um fato isolado e nem como ocorrência surpresa.*

*28. Nesse sentido, tanto estavam em andamento muitas outras despesas com recursos de origem federal, ou não, que demandavam iguais cuidados nos pagamentos, bem assim já há muitos anos*

era exigido dos então gestores, que em todos os casos de liquidação e pagamento das despesas fossem atendidas exigências normativas similares, como as que foram exemplificadas nos itens 23-25 desta instrução.

29 Permitir o proceder rotineiro de modo contrário à exigência de pagamentos em cheque ou ordem de pagamento, sempre sob a alegação de ausência de agências bancárias, seria descumprir o princípio da legalidade, bem como autorizar recorrentes pagamentos em espécie, e, portanto, submeter as contas do Município a uma prática de obscuridade no que tange à transparência e à relação de causalidade entre os valores retirados da conta e a execução do objeto pactuado. Em decorrência disso, rejeitam-se as alegações da defesa, por não elidirem a irregularidade imputada ao responsável.

#### **Alegações de defesa:**

30 Aceitando não ter sido aderente à norma do FNDE, a defesa apela para o fato de que “não pode excluir as demais provas dos autos em que se comprova a devida realização dos pagamentos”, pois “pagamento em espécie não é sinônimo de ausência de pagamento”, pelo que “tal peso e pecha não deve ser atribuída a estas contas”.

31 Desse modo, o defendente alega que a falha “se configura como erro formal, ao qual o gestor foi levado a cometer em razão das condições bancárias do Município e das condições financeiras dos beneficiários”. Ao final, faz juntada de “cópia de todos os pagamentos realizados e das folhas assinadas pelos beneficiários do PEJA”, enfatizando que não há divergência entre o extrato bancário e os pagamentos, porque os valores pagos estão de acordo com a prestação de contas enviada, e o extrato bancário esclarece e corrobora para a informação de que o valor foi sacado para que os pagamentos fossem realizados.

#### **Análise**

32. Deve-se primeiramente destacar que, no manuseio da coisa pública é o gestor quem deve provar a boa e regular aplicação dos recursos a ele confiados. Nesse sentido, este Tribunal tem deliberado sistematicamente ser o ônus da prova de responsabilidade do responsável, conforme consta no item 11, do Voto do Ministro Benjamin Zymler, que fundamentou o Acórdão 6358/2009 – TCU – 2ª Câmara:

*11. Nos termos da jurisprudência assente neste Tribunal, cabe ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos colocados sob sua responsabilidade, ou seja, em matéria de gestão de recursos públicos, o ônus da prova é invertido. Assim, para que não haja condenação em débito, deve o responsável colacionar aos autos provas convincentes e robustas que demonstrem, cabalmente, os gastos efetuados e o nexo causal entre esses e os recursos repassados (negrito nosso).*

33. Quanto à realização de pagamentos em espécie, o entendimento consolidado do TCU sobre a matéria é no sentido de que os saques em espécie nas contas que detêm recursos de convênio contrariam os normativos legais vigentes. Ademais, tais atos impedem o estabelecimento de nexo de causalidade entre os valores retirados da conta e a execução do objeto pactuado por meio de convênio ou congênere custeado com recursos públicos, o que prejudica a análise da prestação de contas. Nesse sentido são os Acórdãos: 3384/2011-TCU-2ª Câmara, 2831/2009-TCU-2ª Câmara, 1298/2008-TCU-2ª Câmara, 1385/2008-TCU/Plenário, 264/2007-TCU-1ª Câmara, 1099/2007-TCU-2ª Câmara, 3455/2007-TCU-1ª Câmara, entre outros.

34. Analisando-se a documentação apresentada pelo defendente, constata-se que não apenas constam despesas com pessoas físicas, que supostamente teriam sido pagas em espécie, pois essas totalizaram apenas R\$ 39.824,48. Constatam-se, igualmente, despesas relevantes junto a pessoas jurídicas do mesmo modo, no montante de R\$ 114.856,45, perfazendo um total de R\$ 154.680,93. Os detalhamentos dessas despesas encontram-se nos quadros a seguir:

#### **34.1. Quadro demonstrativo das despesas com pessoas jurídicas:**

<b>Beneficiário</b>	<b>Nota fiscal</b>	<b>Data</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>Localização</b>
---------------------	--------------------	-------------	--------------------	--------------------

<i>Beneficiário</i>	<i>Nota fiscal</i>	<i>Data</i>	<i>Valor (R\$)</i>	<i>Localização</i>
<i>S. G. de Jesus</i>	221	5/8/2004	8.317,84	<i>Peça 32, p. 10-12</i>
<i>Brasil Norte Distribuidora de Livros Ltda.</i>	337	19/11/2004	30.000,00	<i>Peça 32, p. 13-15</i>
<i>Luciene da Silva (Comercial Bom Preço)</i>	262	21/11/2004	5.470,00	<i>Peça 32, p. 16-17</i>
<i>Luciene da Silva (Comercial Bom Preço)</i>	253	4/5/2004	3.476,79	<i>Peça 32, p. 24-25</i>
<i>J. H. C. Maia Filho Comércio de Alimentos (João Paulino)</i>	224	4/12/2004	18.510,04	<i>Peça 32, p. 18-21</i>
<i>J. H. C. Maia Filho Comércio de Alimentos (João Paulino)</i>	203	31/7/2004	11.517,93	<i>Peça 32, p. 26-27</i>
<i>J. H. C. Maia Filho Comércio de Alimentos (João Paulino)</i>	212	28/9/2004	6.725,00	<i>Peça 32, p. 30-31</i>
<i>W. Ramos Junior Comércio de Alimentos - ME (Comercial Ramos)</i>	499	30/6/2004	11.333,93	<i>Peça 32, p. 22-23</i>
<i>W. Ramos Junior Comércio de Alimentos - ME (Comercial Ramos)</i>	500	5/8/2004	6.513,00	<i>Peça 32, p. 28-29</i>
<i>Maria I. da silva Comércio - ME (Doce Sabores)</i>	027	20/10/2004	12.991,92	<i>Peça 32, p. 32-33</i>
			<b>114.856,45</b>	

34.2. *Quadro demonstrativo das despesas com pessoas físicas:*

<i>Mês/Emissão da Folha de Pagamento</i>	<i>Beneficiários</i>	<i>Valor (R\$)</i>	<i>Localização</i>
<i>31/1/2004</i>	<i>Contratados EJA</i>	<i>240,00</i>	<i>Peça 32, p. 37</i>
<i>24/2/2004</i>	<i>Contratados EJA</i>	<i>240,00</i>	<i>Peça 32, p. 38</i>
<i>31/3/2004</i>	<i>Contratados EJA</i>	<i>3.438,08</i>	<i>Peça 32, p. 39</i>
<i>30/4/2004</i>	<i>Contratados EJA</i>	<i>3.811,06</i>	<i>Peça 32, p. 40</i>
<i>31/5/2004</i>	<i>Contratados EJA</i>	<i>4.266,07</i>	<i>Peça 32, p. 41</i>
<i>30/6/2004</i>	<i>Contratados EJA</i>	<i>4.066,07</i>	<i>Peça 32, p. 42</i>
<i>31/7/2004</i>	<i>Contratados EJA</i>	<i>4.026,07</i>	<i>Peça 32, p. 43</i>
<i>31/8/2004</i>	<i>Contratados EJA</i>	<i>3.958,08</i>	<i>Peça 32, p. 44</i>
<i>30/9/2004</i>	<i>Contratados EJA</i>	<i>3.958,08</i>	<i>Peça 32, p. 45</i>
<i>31/10/2004</i>	<i>Contratados EJA</i>	<i>3.958,08</i>	<i>Peça 32, p. 46</i>
<i>30/11/2004</i>	<i>Contratados EJA</i>	<i>3.958,08</i>	<i>Peça 32, p. 47</i>
<i>29/12/2004</i>	<i>Contratados EJA</i>	<i>3.904,81</i>	<i>Peça 32, p. 48</i>
		<b>39.824,48</b>	

35. Desse modo, a documentação trazida pelo responsável apenas reforça a pertinência da imputação de débito feita contra o mesmo nesta TCE, pois demonstrou que a prática de emissão de cheques em benefício do emitente não se mostrou como sendo uma mera facilitação para viabilizar pagamentos de pequena monta a profissionais contratados para a educação de jovens e adultos. Em parte isso pode até ter ocorrido, mas essa ilação perde a sua força quando se constata (item 13) que a prática de pagamento por meio de cheque ao emitente foi generalizada, desconsiderando que os desembolsos majoritariamente beneficiavam credores pessoas jurídicas sediadas na Ilha de São Luís, nas cidades de São Luís/MA e Paço do Lumiar/MA, que necessariamente deveriam ter conta bancária. Em decorrência disso, rejeitam-se as alegações da defesa, por não elidirem a irregularidade imputada ao responsável.

**OUTRAS INFORMAÇÕES**

36. O responsável não atacou na sua defesa a irregularidade concernente à ausência de aplicação financeira dos recursos repassados pelo FNDE no mercado financeiro. Igualmente, não fez alusão ao pagamento irregular de tarifas bancárias, contrariando a legislação pertinente à época.

*Ressalta-se que neste segundo caso não houve menção explícita da irregularidade no ofício de citação, embora tenha sido de formal conhecimento da defesa, haja vista que foi solicitada e obtida cópia integral dos autos (item 16).*

*37. Ademais, cumpre ressaltar que está inserida nos autos cópia da Representação Criminal impetrada pelo Município de Cachoeira Grande/MA, por meio de seu representante legal à época, o prefeito Francivaldo Vasconcelos Souza (peça 1, p. 136), em desfavor do senhor Antônio Ataíde Matos Pinho (peça 1, p. 172-180).*

### **CONCLUSÃO**

*38. Preliminarmente à sua abordagem em relação às irregularidades imputadas, o responsável teceu, sem êxito, considerações no sentido de que a norma disciplinadora do PEJA/2004 deixa transparecer tratar-se de regulamentação inovadora e desarrazoada (itens 20 a 25).*

*39. Continuando, o defendente centrou os seus esforços na justificação do procedimento reconhecidamente praticado de pagamento em espécie na execução do Programa, dividindo a sua abordagem em duas ênfases: ausência de agências bancárias no Município (itens 26-29); e o argumento de que o pagamento em espécie não é sinônimo de ausência de pagamento (itens 30-34). Em ambos os casos, a alegações foram igualmente rejeitadas.*

*40. Concernente à não aplicação financeira dos recursos repassados pelo FNDE no mercado financeiro, bem assim ao pagamento irregular de tarifas bancárias, o responsável não apresentou alegações de defesa específicas. Ressalta-se que no que se refere às tarifas bancárias, não houve menção explícita da irregularidade no ofício de citação, embora tenha se tornado de conhecimento formal da defesa em decorrência da cópia integral dos autos que foi solicitada e obtida (item 35).*

*41. Ademais, a análise das alegações de defesa permitiu concluir que o responsável não logrou êxito em justificar a impertinência dos indícios de irregularidades que lhe foram imputados. Nesse sentido, considera-se que não foram elididas as seguintes ocorrências:*

- a) utilização dos “mesmos cheques para pagamento de fornecedores diversos, o que caracteriza pagamento em espécie, contrariando a Resolução CD/FNDE n° 17 de 22/4/2004”;*
- b) pagamento de tarifas bancárias, contrariando a legislação pertinente à época;*
- c) não “aplicação financeira dos recursos repassados pelo FNDE para atendimento ao PEJA, em desacordo com a Resolução vigente à época”; e*
- d) ausência de nexo de causalidade em razão da divergência entre os beneficiários descritos na prestação de contas e aquele efetivamente favorecido pelos cheques avulsos emitidos, encaminhados pelo Banco do Brasil.*

*42. Desse modo, e considerando que não ficou configurada a boa-fé da responsável, devem as contas em análise ser julgadas irregulares e em débito o senhor Antônio Ataíde Matos Pinho, CPF 027.479.283-49, na condição de ex-prefeito de Municipal de Cachoeira Grande/MA (gestões 1997-2000 e 2001-2004), com fundamento no arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, em razão da ocorrência de dano ao Erário.*

### **BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO**

*43. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial podem-se mencionar a imputação de débito e a aplicação de multa, constantes do anexo da Portaria/Segecex 17, de 15/5/2015.*

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

*44. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:*

- a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e §§ 1º e 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos III e IV, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do senhor Antônio Ataíde Matos Pinho, CPF 027.479.283-49, na condição de ex-prefeito de Municipal de*

*Cachoeira Grande/MA (gestões 1997-2000 e 2001-2004), 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 (FNDE), atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, pelas seguintes ocorrências:*

**a1) Quantificação da dívida:**

<i>Data da ocorrência</i>	<i>Valor original (R\$)</i>
<i>3/5/2004</i>	<i>15.475,00</i>
<i>26/5/2004</i>	<i>15.475,00</i>
<i>29/6/2004</i>	<i>15.475,00</i>
<i>30/7/2004</i>	<i>15.475,00</i>
<i>15/9/2004</i>	<i>15.475,00</i>
<i>14/10/2004</i>	<i>15.475,00</i>
<i>12/11/2004</i>	<i>15.475,00</i>
<i>1º/12/2004</i>	<i>15.475,00</i>
<i>28/12/2004</i>	<i>15.475,00</i>
<i>30/12/2004</i>	<i>15.475,00</i>

*Valor atualizador em 29/10/2015: R\$ 548.757,88 (peça 14)*

**a2) Índícios de irregularidades imputados à responsável:**

*a2.1) utilização dos “mesmos cheques para pagamento de fornecedores diversos, o que caracteriza pagamento em espécie, contrariando a Resolução CD/FNDE nº 17 de 22/4/2004”;*

*a2.2) pagamento de tarifas bancárias, contrariando a legislação pertinente à época;*

*a2.3) ausência de “aplicação financeira dos recursos repassados pelo FNDE para atendimento ao PEJA, em desacordo com a Resolução vigente à época”; e*

*a2.4) ausência de nexo de causalidade em razão da divergência entre os beneficiários descritos na prestação de contas e aquele efetivamente favorecido pelos cheques avulsos emitidos, encaminhados pelo Banco do Brasil.;*

*b) aplicar ao senhor Antônio Ataíde Matos Pinho, CPF 027.479.283-49, na condição de ex-prefeito de Municipal de Cachoeira Grande/MA (gestões 1997-2000 e 2001-2004), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, 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 Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;*

*c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;*

*d) autorizar, caso solicitado, o pagamento da dívida do senhor Antônio Ataíde Matos Pinho, CPF 027.479.283-49, em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 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;*

*e) 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 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.*

*Anexo: Processo TC-002.762/2015-3*
**MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO (Memorando-Circular nº 33/2014-Segecex)**

<b>Irregularidade</b>	<b>Responsável</b>	<b>Período de Exercício</b>	<b>Conduta</b>	<b>Nexo de Causalidade</b>	<b>Culpabilidade</b>
<p>Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados à Prefeitura Municipal de Cachoeira Grande/MA para o Programa PEJA/2004, haja vista:</p> <p>a) diversas ocorrências em que um cheque é indicado como sendo a forma de pagamento de favorecidos diferentes; e</p> <p>b) emissão de todos os cheques nominalmente à Prefeitura, indicando que houve saque em espécie da conta corrente específica.</p>	<p>Antônio Ataíde Matos Pinho</p> <p>CPF 027.479.283-49</p>	<p>1997-2000 e 2001-2004</p>	<p>Não comprovar adequadamente a aplicação dos recursos repassados à Prefeitura de Cachoeira Grande/MA para o PEJA/2004, uma vez que os saques com cheques ao emitente e eventuais pagamentos em espécie contrariam os normativos legais vigentes. Além disso, tais atos impedem o estabelecimento de nexo de causalidade entre os valores retirados da conta e a execução do objeto pactuado, o que prejudica a análise da prestação de contas.</p>	<p>Os saques com cheques ao emitente e eventuais pagamentos em espécie pelo gestor municipal teve como consequência a não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados à Prefeitura Municipal de Cachoeira Grande/MA para o Programa PEJA/2004</p>	<p>É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter comprovado a execução dos recursos do PEJA/2004 nos termos das normas do Programa, inclusive quanto à forma de executar despesas, sob pena de não aprovação da prestação de contas.</p>
<p>Pagamento de tarifas bancárias; e</p> <p>ausência de aplicação financeira dos recursos repassados pelo FNDE para o PEJA/2004.</p>			<p>Pagar tarifas bancárias e não efetuar a aplicação dos recursos do Programa, descumprindo as normas vigentes.</p>	<p>O pagamento de tarifas bancárias e a ausência de aplicação financeira dos recursos repassados pelo FNDE para o PEJA/2004 teve como consequência prejuízos ao erário,</p>	<p>É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter executado os recursos do PEJA/2004 em</p>

			resultando na não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados à Prefeitura Municipal de Cachoeira Grande/MA para o Programa PEJA/2004.	observância às normas vigentes quanto à aplicação financeira e pagamento de tarifas bancárias, conforme definido pelo FNDE.
--	--	--	---	---

O Ministério Público junto ao TCU acolheu a proposta de mérito da Unidade Técnica, mas afastou a sugestão de aplicar multa, nos seguintes termos (peça 36):

*Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) contra o Senhor Antônio Ataíde Matos Pinho, ex-Prefeito de Cachoeira Grande/MA, em razão da impugnação total de despesas dos recursos repassados ao Município, no exercício de 2004, por meio do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos/PEJA.*

*2. O ex-Prefeito foi regularmente citado pela ausência de nexo de causalidade entre os recursos repassados e os dispêndios realizados, haja vista a divergência entre os beneficiários descritos na prestação de contas e aquele efetivamente favorecido pelos cheques avulsos emitidos: a própria Prefeitura.*

*3. Examinadas as alegações de defesa do Senhor Antônio Ataíde Matos Pinho, a Unidade Técnica propôs o julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito integral e multa do art. 57 da Lei n.º 8.443/92.*

*4. Conquanto anua às conclusões de mérito da Unidade Técnica, esta representante do Ministério Público, com as vênias de estilo, diverge da proposta de aplicação de multa, pelas razões que passa a expor.*

*5. Como se sabe, na sessão extraordinária de 08/06/2016, restou assente mediante o Acórdão n.º 1441/2016-TCU-Plenário, em sede de incidente de uniformização de jurisprudência, que a pretensão punitiva a cargo do Tribunal subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil (10 anos), com termo inicial na data da ocorrência da irregularidade sancionada e interrupção na data do ato que ordenar a citação.*

*6. No caso concreto, à luz do novel entendimento firmado sobre a matéria, observa-se que houve a prescrição da pretensão punitiva, haja vista que a última parcela do débito concretizou-se em 30/12/2004 e o ato que ordenou a citação do responsável ocorreu em 3/11/2015 (peça 16), passados, portanto, mais de dez anos da derradeira irregularidade.*

*7. Ante exposto, esta representante do Ministério Público anui à proposta de mérito formulada pela Unidade Técnica (peças 33 a 35), exceto em relação à aplicação de multa ao responsável.*

É o relatório.