

TC 034.804/2017-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Anatajuba (MA)

Responsável: Nilton da Silva Lima Filho, ex-Prefeito Municipal (CPF 095.198.233-87)

Advogado: Não há

Interessado em sustentação oral: Não há

Proposta: preliminar (citação)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, em desfavor do Sr. Nilton da Silva Lima Filho, ex-Prefeito Municipal de Anatajuba (MA), em razão de rejeição parcial das prestações de contas dos recursos repassados àquela municipalidade no âmbito do Programa Nacional de Transporte Escolar (PNATE), no exercício de 2005 e do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE – no exercício de 2009.

HISTÓRICO

2. Os recursos federais foram repassados em diversas parcelas, no intervalo entre 21/3/2005 e 11/12/2005 (recursos do PNATE, no valor total de R\$ 11.553,64) e entre 21/3/2009 e 11/12/2009 (recursos do PNAE, estes no valor total de R\$ 106.459,48), estando coligidas no relatório do tomador de contas, em seu introito (peça 5, p. 135-137).

3. Reproduzindo informações disponíveis no acesso público ao sistema integrado de prestação de contas do FNDE (SigPC), extraímos a seguinte tabela referente aos repasses efetuados no âmbito desses programas ao município nos exercícios abrangidos:

PNATE

Ordem Bancária	Emissão	Parcela	Valor	Banco	Agência	Conta
2005OB700061	29/04/2005	001	4.977,77	001	2972-6	000019746-7
2005OB700062	29/04/2005	002	4.977,77	001	2972-6	000019746-7
2005OB700360	01/07/2005	003	4.977,77	001	2972-6	000019746-7
2005OB700343	01/07/2005	004	4.977,77	001	2972-6	000019746-7
2005OB700844	02/08/2005	005	4.977,77	001	2972-6	000019746-7
2005OB701555	27/08/2005	006	4.977,77	001	0562-2	000014742-7
2005OB702093	29/09/2005	007	4.977,77	001	0562-2	000014742-7
2005OB702365	28/10/2005	008	4.977,77	001	0562-2	000014742-7
2005OB702645	29/11/2005	009	4.977,84	001	0562-2	000014742-7
Total:			44.800,00			

PNAE

Ordem Bancária	Emissão	Parcela	Valor	Banco	Agência	Conta
2009OB400127	21/03/2009	001	928,40	001	0562-2	000022407-3
2009OB400354	21/03/2009	002	7.620,80	001	0562-2	000022406-5
2009OB400175	21/03/2009	001	3.190,00	001	0562-2	000022407-3
2009OB400116	21/03/2009	001	7.620,80	001	0562-2	000022406-5
2009OB400038	21/03/2009	001	17.674,80	001	0562-2	000022407-3
2009OB400187	21/03/2009	001	871,20	001	0562-2	000022407-3



2009OB400633	31/03/2009	002	928,40	001	0562-2	000022407-3
2009OB400553	31/03/2009	002	3.190,00	001	0562-2	000022407-3
2009OB400416	31/03/2009	002	17.674,80	001	0562-2	000022407-3
2009OB400498	31/03/2009	002	871,20	001	0562-2	000022407-3
2009OB401231	06/05/2009	003	871,20	001	0562-2	000022407-3
2009OB401130	06/05/2009	003	3.190,00	001	0562-2	000022407-3
2009OB400991	06/05/2009	003	17.674,80	001	0562-2	000022407-3
2009OB401175	06/05/2009	003	7.620,80	001	0562-2	000022406-5
2009OB400954	06/05/2009	003	928,40	001	0562-2	000022407-3
2009OB401571	02/06/2009	004	871,20	001	0562-2	000022407-3
2009OB401897	02/06/2009	004	7.620,80	001	0562-2	000022406-5
2009OB401745	02/06/2009	004	17.674,80	001	0562-2	000022407-3
2009OB401522	02/06/2009	004	928,40	001	0562-2	000022407-3
2009OB401488	02/06/2009	004	3.190,00	001	0562-2	000022407-3
2009OB402450	30/06/2009	005	7.620,80	001	0562-2	000022406-5
2009OB402547	30/06/2009	005	3.190,00	001	0562-2	000022407-3
2009OB402401	30/06/2009	005	928,40	001	0562-2	000022407-3
2009OB401997	30/06/2009	005	871,20	001	0562-2	000022407-3
2009OB402462	30/06/2009	005	17.674,80	001	0562-2	000022407-3
2009OB402936	01/08/2009	006	928,40	001	0562-2	000022407-3
2009OB403077	03/08/2009	006	7.620,80	001	0562-2	000022406-5
2009OB403130	03/08/2009	006	3.190,00	001	0562-2	000022407-3
2009OB403373	03/08/2009	006	871,20	001	0562-2	000022407-3
2009OB403247	03/08/2009	006	17.674,80	001	0562-2	000022407-3
2009OB404909	01/09/2009	007	7.620,80	001	0562-2	000022406-5
2009OB405303	01/09/2009	007	3.190,00	001	0562-2	000022407-3
2009OB404816	01/09/2009	007	928,40	001	0562-2	000022407-3
2009OB405080	01/09/2009	007	17.674,80	001	0562-2	000022407-3
2009OB405166	01/09/2009	007	871,20	001	0562-2	000022407-3
2009OB406002	03/10/2009	008	928,40	001	0562-2	000022407-3
2009OB405945	03/10/2009	008	3.190,00	001	0562-2	000022407-3
2009OB405753	03/10/2009	008	7.620,80	001	0562-2	000022406-5
2009OB406035	03/10/2009	008	1.742,40	001	0562-2	000022407-3
2009OB405896	03/10/2009	008	17.674,80	001	0562-2	000022407-3
2009OB407862	04/11/2009	009	3.190,00	001	0562-2	000022407-3
2009OB407844	04/11/2009	009	928,40	001	0562-2	000022407-3
2009OB409096	05/11/2009	009	1.742,40	001	0562-2	000022407-3
2009OB409263	05/11/2009	009	7.620,80	001	0562-2	000022406-5
2009OB409181	05/11/2009	009	17.674,80	001	0562-2	000022407-3
2009OB410524	11/12/2009	010	1.742,40	001	0562-2	000022407-3
2009OB410589	11/12/2009	010	7.620,80	001	0562-2	000022406-5
2009OB410733	11/12/2009	010	3.190,00	001	0562-2	000022407-3
2009OB411025	11/12/2009	010	928,40	001	0562-2	000022407-3
Total:			287.790,80			

4. Não foram acostados aos autos extratos bancários da conta corrente 19746-7, agência 2972-6, do Banco do Brasil, que fora empregada para crédito de diversas ordens bancárias referentes a recursos do PNATE, conforme tabela reproduzida acima. Constam apenas extratos bancários (peça 2, p. 52-62) referentes à conta corrente 14.742-7, da agência 0562-2, do mesmo banco, onde foram creditadas parcelas a partir de agosto daquele exercício, por sinal integrados extemporaneamente à prestação de contas oferecida pelo gestor. Como o débito referente ao programa decorre da impugnação de uma despesa específica, paga com cheque contra a conta 14.742-7 (peça 2, p. 133-134), entendemos que esse hiato não prejudicará a análise e a proposição decorrente, pois a data do efetivo pagamento – este documentado com precisão - é que servirá como termo inicial para o cômputo de atualização monetária e juros, na forma do art. 9º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012, com a redação estabelecida pela Instrução Normativa TCU 76/2012.

5. No que tange aos recursos do PNAE, consolidando as ordens bancárias emitidas em datas idênticas e considerada a data dos créditos nas contas específicas, conforme os extratos bancários constantes dos autos (peça 5, p. 89-131), temos a cronologia sintética dos repasses agregados, conforme a tabela seguinte:

PNAE 2009

Data do crédito nas contas específicas	Valor (R\$)
25/3/2009	37.906,00
2/4/2009	22.664,40
8/5/2009	30.285,20
4/6/2009	30.285,20
2/7/2009	30.285,20
5/8/2009	30.285,20
3/9/2009	30.285,20
7/10/2009	31.156,40
6/11/2009	31.156,40
15/12/2009	13.481,60
Total	287.790,80

6. Quanto às rejeições parciais da execução dos programas, por se tratar de assuntos estanques, convêm trata-los separadamente.

PNATE

7. A singela prestação de contas (demonstrativo de receitas e despesas e conciliação bancária) da aplicação dos recursos do PNATE foi apresentada (peça 2, p. 48-49) e complementada posteriormente (peça 2, p. 51-62; 65-86), a pedido do órgão repassador (peça 2, p. 51; 63). Ao cabo dessas análises, por meio da Informação nº 558 /2013 - DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 2, p. 87-90), foi rejeitada, diante das seguintes anomalias executórias:

7.1 Ausência de documentação comprobatória do pagamento do cheque 850010, em 29/9/2005, no valor de R\$ 10.673,65;

7.2 Pagamento de tarifas bancárias, no valor total de R\$ 40,00;

7.3 Falta de aplicação dos recursos em aplicação financeira, com prejuízo estimado em R\$ 839,99.

8. O responsável apresentou justificativas, logrando acostar cópia do cheque inquinado (peça 2, p. 133-134), rejeitado na sequência (peça 2, p. 136), por inexistir nota fiscal que amparasse sua assertiva de pagamento de combustíveis ao Posto Viva Ltda., para abastecimento da frota que atendia a rede escolar municipal. Não houve menção, nos expedientes do ex-Prefeito, às demais constatações.

PNAE

9. O Conselho Municipal de Alimentação Escolar, a quem incumbe (art. 19 da lei 11.947/2009), em primeira análise, a apreciação das contas do PNAE no nível municipal, em pronunciamento (peça 3, p. 2-6), ofereceu parecer pela sua rejeição. As contas foram prestadas com atraso pela Prefeitura Municipal, o que deflagrou processo de representação no TCU, o qual foi julgado parcialmente procedente, na prolação do Acórdão 3266/2010 – Primeira Câmara (peça 3, p. 105), o qual determinou ao município, em seu subitem 1.5.1, o imediato cumprimento do dever e remessa ao Conselho da documentação pertinente.

10. As diversas irregularidades apontadas no parecer do órgão colegiado municipal foram analisadas em procedimento de fiscalização empreendido pela Divisão de Auditoria de Programas do FNDE, cujas constatações, em sua maioria corroborando os posicionamentos externados pelo conselho, estão consignadas no Relatório de Auditoria FNDE 45/2011 (peça 4, p. 10-32): contas prestadas de forma extemporânea; ausência de apoio logístico para o Conselho; logística deficiente na distribuição dos gêneros alimentícios; falta de aderência das aquisições ao cardápio planejado; realização de despesas sem licitação; falta de termo de compromisso referente ao controle de qualidade dos gêneros alimentícios; dispêndios fora dos requisitos do programa; falta de atesto de recebimento dos gêneros adquiridos; ausência de identificação da documentação comprobatória com o nome do programa; descrição irregular dos produtos nas notas fiscais; inconsistência dos dados declarados no censo escolar; ausência de distribuição – ou de sua comprovação - dos gêneros alimentícios adquiridos; e ausência de oferta de alimentação escolar em alguns períodos.

11. Tais informações foram sopesadas no Parecer Técnico n° 328/2015 - COECS/CGPAE/DIRAE/FNDE/MEC (peça 5, p. 1-4) e na Informação n.º 67/2016 – DAESP/COPRA/CCCAP/DIFIN/FNDE – peça 5, p. 14. O primeiro sugere a desaprovação da prestação de contas, enquanto que o segundo prescreve a devolução dos recursos ou o saneamento das irregularidades apontadas.

12. Na sequência, foi notificado o responsável (peça 5, p. 17-18), com sucesso (peça 5, p. 20). Na sua inércia, as conclusões anteriores externadas pelo FNDE foram prestigiadas no parecer financeiro (peça 5, p. 22-30), corroborado pelo relatório do tomador de contas (peça 5, p. 135-146), e pelas instâncias subsequentes do controle interno (peça 6), manifestações das quais tomou ciência a autoridade ministerial (peça 7) e foi instaurada a tomada de contas especial.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN TCU 71/2012

13. Em relação aos recursos do PNATE, verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador (pagamento do cheque inquinado, em 29/9/2005 – peça 2, p. 133-134) até a válida notificação do responsável Nilton da Silva Lima Filho, recebida em 22/8/2013 (peça 2, p. 97) acerca da rejeição parcial da prestação de contas (peça 2, p. 87-90), não recaindo o feito na hipótese do art. 6º, inciso II, c/c art. 19, da IN/TCU 71/2012, com a redação introduzida pela IN/TCU 76/2016. A mesma conclusão é válida quanto aos recursos do PNAE, cujas contas foram rejeitadas, pois, desde o crédito da primeira parcela dos recursos transferidos, ocorrido em 25/3/2009 (peça 5, p. 89) até a válida notificação de peça 4, p. 55, na data de 31/5/2012, igualmente não decorreu o intervalo de um decênio.

14. De outra banda, verifica-se que o valor atualizado do débito apurado até 1/1/2017, conforme o critério estabelecido pelo art. 6º, § 3º, inciso I, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016, é de R\$ 230.860,27 (PNAE) e 20.515,82 (PNATE), totalizando o valor de R\$ 249.793,43, portanto superior à quantia de R\$ 100.000,00, o que afasta a incidência da exclusão preconizada pelo art. 6º, inciso I, e 19, daquela norma e não inviabiliza, de per si, a prossecução do processo.

EXAME TÉCNICO

15. Iniciemos com a despesa impugnada na gestão dos recursos do PNATE. A prestação de contas, longe de constituir mero repositório de documentos esparsos, interligados por uma relação comum com os gastos efetuados, objetiva estabelecer uma inter-relação lógica entre elementos de prova oriundos de fontes diversas, que permitem, por meio de circularizações recíprocas, não apenas comprovar a realização dos objetos executados, mas o nexos de causalidade com os dispêndios efetuados.

16. Destarte, a alegação do responsável (peça 2, p. 131-132) de que o cheque inquinado (peça 2, p. 133-134), no valor de R\$ 10.673,65, destinava-se ao pagamento de combustíveis não é compatível com o demonstrativo de execução da receita e despesa e de pagamentos efetuados (peça 2, p. 66-67), que não relaciona o documento.

17. Foram desconsiderados os débitos apurados do FNDE relativos a tarifas bancárias. na vigência da IN-STN 1/1997, apesar de a previsão contida no art. 8º, inciso VII, a jurisprudência do TCU é no sentido de que não cabe condenação em débito decorrente de despesas oriundas da simples utilização da conta corrente, desde que não seja consequência de comportamento inadequado por parte do titular da conta bancária. Portanto, não cabe condenação em débito dos convenientes pela simples utilização de serviços bancários necessários e inevitáveis para a manutenção da conta corrente específica e para a execução do objeto do convênio, conforme Acórdãos 912/2014-TCU-Plenário, 6.197/2016--TCU1ª Câmara, 4.661/2017-TCU-1ª Câmara, todos da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, e Acórdão 7.596/2017-2ª Câmara, da relatoria do Ministro Augusto Nardes.

18. Quanto à falta de aplicação dos recursos financeiros, embora cabível raciocínio análogo, ainda que em parte (não haveria hipótese de responsabilidade solidária da instituição bancária), é relevante considerar que a ausência de remuneração ao titular da conta aumenta o *floating* do banco oficial e sua rentabilidade, e nessa realidade, representaria aquilo que retrata o adágio popular de “*vestir um santo para despir outro*”.

19. Feitas tais considerações, não há mais reparos à quantificação e qualificação do débito apurado pelo órgão repassador, tampouco às responsabilidades atribuídas.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

20. Informa-se que há delegação de competência do relator desse feito, Ministro Substituto Augusto Sherman, para a realização da citação proposta, nos termos do art. 1º, inciso VIII, da Portaria MINS-ASC, n.º 7, de 19/8/2011.

CONCLUSÃO

21. Desse modo, deve ser promovida a citação do responsável, para que apresente alegações de defesa quanto à rejeição parcial das contas apresentadas quanto à aplicação dos recursos recebidos à conta do Programa Nacional de Transporte Escolar – PNATE, no exercício de 2005 e do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, no exercício de 2009, consoante as análises e relatos que compõem os itens 7 a 12 e 15 a 19 dessa instrução.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

22. Diante do exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo a realização de:

22.1 Citação, nos termos dos arts. 10, § 1º e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso II, e §1º, do Regimento Interno do TCU, do Sr. Nilton da Silva Lima Filho, ex-Prefeito Municipal de Anajatuba (MA), para, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento do ofício citatório, apresentar alegações de defesa quanto às ocorrências abaixo indicadas, em razão das condutas também especificadas, ou recolher aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE - as importâncias abaixo arroladas, atualizadas monetariamente a partir da data indicada até o seu recolhimento:

22.1.1 Programa Nacional de Transporte Escolar – PNATE

Data	Valor
29/9/2005	10.673,65

Valor atualizado em 23/5/2018: R\$ 21.315,28

Ocorrência: Impugnação de pagamento efetuado com recursos do Programa Nacional de Transporte Escolar – PNATE, repassados ao município de Anajatuba (MA) no exercício de 2005

Conduta: efetuar pagamento com recursos do Programa Nacional de Transporte Escolar – PNATE, sem suporte de documentação comprobatória e sem coerência com o demonstrativo de pagamentos efetuados constante da prestação de contas apresentada, na qualidade de ex-Prefeito Municipal;

Dispositivos legais e infralegais violados: art. 70, parágrafo único da Constituição Federal, na redação conferida pela Emenda Constitucional 19/2008; art. 6º da lei 10.880/2004; art. 13, da Resolução CD/FNDE 18, de 22/4/2004;

Evidências: Extrato bancário da conta corrente específica (peça 2, p. 52-62); Parecer Financeiro (peça 5, p. 22-30); Relatório do Tomador de Contas (peça 5, p. 135-146).

22.1.2 Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE

Data	Valor
25/03/2009	871,20
02/04/2009	871,20
08/05/2009	871,20
04/06/2009	871,20
02/07/2009	871,20
05/08/2009	871,20
03/09/2009	871,20
07/10/2009	1742,40
09/11/2009	1742,40
15/12/2009	1742,40
25/08/2009	4.595,00
31/08/2009	3.256,00
02/09/2009	756,00
29/09/2009	3.316,40
06/10/2009	369,40
07/10/2009	1.474,00
16/10/2009	1.707,90

21/10/2009	1.680,00
27/10/2009	1.496,00
28/10/2009	470,00
29/10/2009	6.741,57
04/11/2009	442,50
13/11/2009	692,00
18/11/2009	5.263,14
19/11/2009	511,00
20/11/2009	477,89
11/12/2009	1.072,00
12/12/2009	1.236,16
16/12/2009	221,80
21/12/2009	606,00
23/12/2009	3.789,47
04/02/2009	928,40
25/03/2009	928,40
08/05/2009	928,40
04/06/2009	928,40
02/07/2009	928,40
05/08/2009	928,40
03/09/2009	928,40
07/10/2009	928,40
06/11/2009	928,40
15/12/2009	928,40
01/01/2009	22.664,40
02/04/2009	22.664,40

Valor atualizado em 23/5/2018: R\$ 202.379,13

Ocorrência: Inconsistência dos dados declarados no censo escolar; ausência de distribuição – ou de sua comprovação - dos gêneros alimentícios adquiridos; e ausência de oferta de alimentação escolar em alguns períodos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, repassados ao município de Anajatuba (MA) no exercício de 2009;

Conduta: abster-se de acompanhar a execução do objeto do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, no município de Anajatuba (MA) no exercício de 2009;

Dispositivos legais e infralegais violados: art. 70, parágrafo único da Constituição Federal, na redação conferida pela Emenda Constitucional 19/2008; art. 17, inciso I, da lei 11.947/2009; art. 19, inciso III, da Resolução CD/FNDE 32, de 10/8/2006;

Evidências: Relatório de Auditoria FNDE 45/2011 (peça 4, p. 10-32).

23. Por derradeiro, deve ser informado ao responsável acima nominado que:

23.1 Caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

23.2 O recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas, nos termos do art. 12, inciso VI, da Resolução-TCU 170/2004;



23.3 A demonstração da correta aplicação dos recursos, perante este Tribunal, deve ocorrer por meio da apresentação de documentação probatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica (recursos federais transferidos e contrapartida) e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do objeto do convênio; e

23.4 O não atendimento à citação e à audiência implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, conforme o disposto no art. 12, inciso VII, da Resolução-TCU 170/2004.

24. Deverá ainda ser encaminhada ao responsável cópia da presente instrução, para a perfeita compreensão dos motivos do chamamento.

SECEX-TCE, 1ª Diretoria Técnica, em 23/5/2018

MARCELLO MAIA SOARES
Auditor Federal de Controle Externo
Mat. 3530-0

ANEXO ÚNICO – Matriz de Responsabilização

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Inconsistência dos dados declarados no censo escolar; ausência de distribuição – ou de sua comprovação – dos gêneros alimentícios adquiridos; e ausência de oferta de alimentação escolar em alguns períodos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, repassados ao município de Anajatuba (MA) no exercício de 2009	Nilton da Silva Lima Filho (CPF 095.198.233-87), ex-Prefeito Municipal de Anajatuba (MA)	De 1/1/2005 a 31/12/2012 (peça 2, p. 42; 47)	efetuar pagamento com recursos do Programa Nacional de Transporte Escolar – PNATE, sem suporte de documentação comprobatória e sem coerência com o demonstrativo de pagamentos efetuados constante da prestação de contas apresentada, na qualidade de ex-Prefeito Municipal; abster-se de acompanhar a execução do objeto do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, no município de Anajatuba (MA) no exercício de 2009	A conduta descrita (PNATE) impediu a associação do pagamento inquinado com a ação governamental contemplada pelo repasse dos recursos; no caso do PNAE, ocorreu culpa <i>in vigilando</i> , diante da falta de acompanhamento da execução do objeto do programa	Não constam dos autos elementos indicativos de existência de inexigibilidade de conduta diversa, de desconhecimento da ilicitude por parte do omissor ou hipótese de inimputabilidade