



**TC 027.746/2018-6**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** município de São Francisco do Maranhão/MA

**Responsável:** Jonatas Alves de Almeida (CPF 183.597.013-34)

**Advogado constituído nos autos:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** preliminar, de diligência

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em desfavor do Sr. Jonatas Alves de Almeida (CPF 183.597.013-34), Prefeito do município de São Francisco do Maranhão/MA (gestão 2005 a 2008 e 1º/1/2009 a 4/8/2010), em razão de irregularidades na aplicação dos recursos repassados ao município de São Francisco do Maranhão/MA, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, nos exercícios de 2006, 2007, 2008 e 2009, que tiveram por objeto a aquisição exclusiva de gêneros alimentícios, em caráter complementar, para atendimento dos alunos matriculados em creches, pré-escolas e em escolas do ensino fundamental.

## HISTÓRICO

2. Para a execução do PNAE/2006, o FNDE repassou, ao município de São Francisco do Maranhão/MA, a importância total de R\$ 107.702,40, conforme relação de ordens bancárias (peça 5, p. 39). Os valores foram creditados na conta específica no período de 3/3/2006 a 5/12/2006, conforme registros em extrato bancário da conta específica do programa (peça 5, p. 64-75).

3. Para a execução do PNAE/2007, o FNDE repassou, ao município de São Francisco do Maranhão/MA, a importância total de R\$ 100.108,80, conforme relação de ordens bancárias (peça 5, p. 40). Os valores foram creditados na conta específica no período de 5/3/2007 a 7/12/2007, conforme registros em extrato bancário da conta específica do programa (peça 5, p. 316-328).

4. Para a execução do PNAE/2008, o FNDE repassou, ao município de São Francisco do Maranhão/MA, a importância total de R\$ 32.551,20, conforme relação de ordens bancárias (peça 5, p. 41). Os valores foram creditados na conta específica no período de 6/3/2008 a 4/12/2008, conforme registros em extrato bancário da conta específica do programa (peça 5, p. 443-445).

5. Para a execução do PNAE/2009, o FNDE repassou, ao município de São Francisco do Maranhão/MA, a importância total de R\$ 108.548,00, conforme relação de ordens bancárias (peça 5, p. 43-44). Os valores foram creditados na conta específica no período de 25/3/2009 a 15/12/2009, conforme registros em extrato bancário da conta específica do programa (peça 5, p. 558-567).

6. O fundamento para a instauração da presente tomada de contas especial, conforme apontado no Parecer 48/2012 - DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 5, p. 212-214), no Parecer 91/2014 - DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 5, p. 384-387), no



Parecer 104/2014 - DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 5, p. 510-513), e no Parecer 65/2014 - DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 5, p. 614-617), decorre das seguintes irregularidades:

- a) ausência de comprovação de utilização dos recursos financeiros do programa nas despesas com aquisição de gêneros alimentícios (PNAE/2006);
- b) ausência de documentação comprobatória relativa à distribuição dos gêneros alimentícios adquiridos às escolas da rede municipal (PNAE/2006);
- c) pagamento de tarifas bancárias (PNAE/2007, PNAE/2008 e PNAE/2009); e
- d) ausência de documentação comprobatória relativa a pagamentos e saques efetuados na conta específica do programa (PNAE/2008).

7. Por meio do Ofício 1139/2016 - DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 5, p. 301-302) e respectivo Aviso de Recebimento (peça 5, p. 305), o Órgão Instaurador notificou o responsável acerca das irregularidades em apuração no âmbito do PNAE/2006, requerendo as providências devidas ou a devolução dos recursos.

8. Por meio do Ofício 03/2013 - DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 5, p. 360-363) e respectivo Aviso de Recebimento (peça 5, p. 366), o Órgão Instaurador notificou o responsável acerca das irregularidades em apuração no âmbito do PNAE/2007 e do PNAE/2008, requerendo as providências devidas ou a devolução dos recursos.

9. Por meio do Ofício 272/2014 - DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 5, p. 606-607) e respectivo Aviso de Recebimento (peça 5, p. 612), o Órgão Instaurador notificou o responsável acerca das irregularidades em apuração no âmbito do PNAE/2009, requerendo as providências devidas ou a devolução dos recursos.

10. Diante do não saneamento das irregularidades apontadas e da não devolução dos recursos, instaurou-se a Tomada de Contas Especial. No Relatório de TCE 238/2017 - DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (peça 6, p. 7-15), concluiu-se que o prejuízo importaria no valor total dos recursos repassados no âmbito do PNAE/2006 e PNAE/2008, e no valor parcial dos recursos repassados à conta do PNAE/2007 e do PNAE/2009, imputando-se a responsabilidade ao Sr. Jonatas Alves de Almeida (CPF 183.597.013-34), Prefeito do município de São Francisco do Maranhão/MA (gestão 2005 a 2008 e 1º/1/2009 a 4/8/2010), em razão de irregularidades identificadas na execução do PNAE/2006, PNAE/2007, PNAE/2008 e PNAE/2009.

11. O Relatório de Auditoria 483/2018, da Controladoria-Geral da União (peça 4, p. 1-4), também chegou às mesmas conclusões.

12. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria (peça 4, p. 5), o Parecer do Dirigente de Controle Interno (peça 4, p. 7) e o Pronunciamento Ministerial (peça 7), o processo foi remetido a esse Tribunal.

## **ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012**

13. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), exceto para parte das parcelas descentralizadas em 2006, uma vez que:

- a) os recursos do PNAE/2006 foram transferidos no período de 3/3/2006 a 5/12/2006 (peça 5, p. 64-75), as irregularidades se concretizaram no período de 3/3/2006 a 7/12/2006 (peça 5, p. 64-75), e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente em 27/9/2016, por meio do Ofício 1139/2016 - DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 5, p. 301-302) e respectivo Aviso de Recebimento (peça 5, p. 305);
- b) os recursos do PNAE/2007 foram transferidos no período de 5/3/2007 a 7/12/2007 (peça 5, p. 316-328), as irregularidades se concretizaram no período de 6/3/2007 a 3/12/2007 (peça 5, p. 316-328), e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente em 21/1/2013, por meio do Ofício 03/2013 - DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 5, p. 360-363) e respectivo Aviso de Recebimento (peça 5, p. 366);
- c) os recursos do PNAE/2008 foram transferidos no período de 6/3/2008 a 4/12/2008 (peça 5, p. 443-445), as irregularidades se concretizaram no período de 7/3/2008 a 5/12/2008 (peça 5, p. peça 5, p. 443-445), e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente em 21/1/2013, por meio do Ofício 03/2013 - DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 5, p. 360-363) e respectivo Aviso de Recebimento (peça 5, p. 366); e
- d) os recursos do PNAE/2006 foram transferidos no período de 3/3/2006 a 5/12/2006 (peça 5, p. 64-75), as irregularidades se concretizaram no período de 3/3/2006 a 7/12/2006 (peça 5, p. 64-75), e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente em 27/9/2016, por meio do Ofício 1139/2016 - DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 5, p. 301-302) e respectivo Aviso de Recebimento (peça 5, p. 305).

14. Verifica-se que o valor atualizado do débito apurado sem juros, em 1º/1/2017, é superior a R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I e § 3º, inciso I, e 19, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

15. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

## **EXAME TÉCNICO**

16. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que o Sr. Jonatas Alves de Almeida (CPF 183.597.013-34), Prefeito do município de São Francisco do Maranhão/MA (gestão 2005 a 2008 e 1º/1/2009 a 4/8/2010), era a pessoa responsável pela gestão dos recursos federais recebidos por meio dos repasses do PNAE, nos exercícios de 2006, 2007, 2008 e 2009.

17. Cumpre esclarecer que os recursos do PNAE/2006 foram objeto de fiscalização por parte do FNDE, no qual consignou-se as seguintes constatações:

- a) ausência de procedimentos licitatórios das despesas realizadas (item 1.2 - peça 5, p. 84);
- b) pagamentos não efetuados por meio de cheque nominativo ao credor ou ordem bancária (item 1.5 - peça 5, p. 85-86);
- c) documentos comprobatórios de despesas sem identificação do programa (item 1.6 - peça 5, p. 86);

- d) ausência de atesto de recebimento dos gêneros alimentícios adquiridos na documentação comprobatória (item 1.7 - peça 5, p. 86-87);
- e) ausência de comprovação da utilização dos recursos financeiros do programa nas despesas com aquisição de gêneros alimentícios (item 1.9 - peça 5, p. 88); e
- f) ausência de documentação comprobatória relativa à distribuição dos gêneros alimentícios adquiridos às escolas da rede municipal (item 1.10 - peça 5, p. 88-89).

18. A análise da aplicação dos recursos do PNAE/2006 tomou como base o Relatório de Auditoria 87/2007 (peça 5, p. 81-112), em especial as irregularidades que tratam dos “pagamentos não efetuados por meio de cheque nominativo ao credor ou ordem bancária” (item 1.5 - peça 5, p. 85-86), da “ausência de comprovação da utilização dos recursos financeiros do programa nas despesas com aquisição de gêneros alimentícios” (item 1.9 - peça 5, p. 88) e da “ausência de documentação comprobatória relativa à distribuição dos gêneros alimentícios adquiridos às escolas da rede municipal” (item 1.10 - peça 5, p. 88-89).

19. Nesse relatório, a equipe de fiscalização do FNDE informou que os cheques debitados da conta do PNAE/2006 foram emitidos em favor do próprio município de São Francisco do Maranhão/MA, o que impede estabelecer o necessário nexos causal entre os recursos descentralizados e as despesas eventualmente realizadas, motivo pelo qual o FNDE impugnou a integralidade dos recursos repassados, nos termos do Parecer 48/2012 - DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 5, p. 212-214).

20. Entretanto, os extratos bancários da conta específica (peça 5, p. 64-75) não evidenciam essa constatação, e não há, nos autos, cópia dos supostos cheques que comprovariam essa irregularidade, motivo pelo qual a obtenção dessas evidências será objeto de diligência junto à Superintendência do Banco do Brasil no Estado do Maranhão.

21. Os recursos do PNAE/2008 também apresentam situação semelhante, em que o FNDE questiona os pagamentos efetuados a débito da conta específica, identificada nos extratos bancários com o lançamento de “PAGTOS DIVERSOS” (peça 5, p. 443-445), não sendo possível identificar quem foram os beneficiários desses pagamentos, o que será objeto de diligência junto à Superintendência do Banco do Brasil no Estado do Maranhão.

22. Por fim, há o débito decorrente do suposto pagamento indevido de tarifas bancárias, de R\$ 34,00 (PNAE/2007), de R\$ 26,30 (PNAE/2008) e de R\$ 4,90 (PNAE/2009). Referidas tarifas foram debitadas em razão de emissão de extratos da conta específica (peça 5, p. 316-328, 443-445 e 558-567).

23. Verifica-se que a questionada tarifa bancária decorreu do uso normal da conta específica do programa, sem que fosse registrado comportamento inadequado do respectivo titular. E o Tribunal já desconsiderou débito dessa origem sob a alegação de que foram despesas necessárias e inevitáveis para execução do objeto pactuado (Acórdão 6.197/2016 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Benjamin Zymler, Acórdão 4.661/2017- TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Benjamin Zymler, e Acórdão 2.653/2015 - TCU - 2ª Câmara, Relatora Ministra Ana Arraes).

24. A única exceção que poderia ser suscitada diz respeito ao lançamento de 19 tarifas de extrato bancário lançadas no mesmo dia (19/11/2008 - peça 5, p. 443), o que foge da normalidade e da razoabilidade.

25. Ainda que se considerasse irregular essa despesa, seria mínima a ofensividade da conduta do responsável, o que recomendaria a aplicação do Princípio da Bagatela e a exclusão desse débito.

26. Nesse aspecto, o próprio TCU já reconheceu a aplicabilidade do Princípio da Bagatela, permitindo afastar o débito quando presentes os seguintes requisitos: (i) mínima ofensividade da conduta do agente; (ii) nenhuma periculosidade social da ação; (iii) reduzido grau de reprovabilidade do comportamento; (iv) inexpressividade da lesão jurídica provocada, todos presentes no caso concreto em análise (Acórdão 2508/2018 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz, Acórdão 8933/2017 - TCU - 2ª Câmara, Relatora Ministra Ana Arraes).

27. Dessa forma, resta afastado o dano decorrente do pagamento de tarifas bancárias, seja porque decorreu do uso adequado e necessário da conta específica, seja pela sua inexpressiva materialidade que exige a aplicação do Princípio da Bagatela.

## **CONCLUSÃO**

28. A presente instrução, por ser inicial, trataria da citação do responsável. Entretanto, tal medida processual não se revela viável, no momento, em virtude da ausência de documentos essenciais para a apuração dos fatos, visto que não constam, dos autos, os cheques e demais documentos de despesa lançadas a débito da conta específica do programa.

## **INFORMAÇÕES ADICIONAIS**

29. Informa-se que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, para a diligência proposta, nos termos do art. 1º, inciso II, da Portaria MINS-ASC 10, de 15/8/2017.

30. Em atendimento ao item 9.4, do Acórdão 1772/2017 - TCU - Plenário, Relator Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, foi efetuada pesquisa no sistema processual do TCU, e foram encontradas as tomadas de contas especiais TC 020.655/2008-4, TC 004.845/2013-7 e TC 001.967/2014-2, com débitos imputáveis ao responsável e já encerradas, e a tomada de contas especiais TC 018.614/2016-7, com débito imputável ao responsável e em aberto.

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

31. Diante do exposto, e conforme delegação de competência conferida pelo Relator, Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti (art. 1º, inciso II, da Portaria MINS-ASC 10, de 15/8/2017), submetem-se os autos à consideração superior, propondo, com fundamento no art. 10, § 1º, e 11, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 157, do RI/TCU, realizar diligência à Superintendência do Banco do Brasil no Estado do Maranhão, para que encaminhe os seguintes documentos:

a) cópia, frente e verso, dos cheques e demais documentos que autorizaram lançamentos a débito nas contas 5040-7 e 7542-6, ambas da agência 2618-2, utilizadas para receber recursos transferidos, ao município de São Francisco do Maranhão/MA, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, nos exercícios de 2006, 2007, 2008 e 2009; e

b) encaminhar cópia da presente instrução, bem como dos extratos da conta específica dos programas, para subsidiar a apresentação das respostas requeridas.



Secex TCE/1ª Diretoria, em 6 de setembro de 2018.

*(Assinado eletronicamente)*  
Marcelo Tutomu Kanemaru  
AUFC - Matrícula TCU 3473-8