



TC 022.140/2010-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); e Município de Peritoró/MA

Responsável: Agamenon Lima Milhomem, CPF 737.682.863-04

Procurador ou Advogado: Antino Correa Noleto Júnior, OAB/MA 8130; Sâmara Santos Noleto, CPF 641.716.123-49; Fernando de Macedo Ferraz Melo Gomes, CPF 291.587.348-80 (procuração à peça 20)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar, de citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor do Sr. Agamenon Lima Milhomem, Prefeito Municipal de Peritoró/MA na gestão 2001-2004, em razão, inicialmente, de omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados à municipalidade, com o objetivo de atender as despesas com ações do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (PEJA) e do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), no exercício de 2004.

HISTÓRICO

2. No âmbito deste Tribunal, o processo recebeu instrução inicial (peça 10), onde foram relatados os fatos relacionados à fase interna da TCE, e proposta a citação do Sr. Agamenon Lima Milhomem, em virtude da omissão verificada. A proposta recebeu manifestação favorável do Secretário da SECEX/MA (peça 11) e subiu à apreciação do Ministro Relator José Múcio Monteiro, que autorizou a citação na forma proposta (v. Despacho à peça 14).

3. Por meio do Ofício 905/2013-TCU/SECEX-MA, de 11/4/2013 (peça 18), procedeu-se à citação válida do Sr. Agamenon Lima Milhomem, posto que a correspondência, embora não recebida pessoalmente pelo responsável, foi entregue no seu endereço constante da base de dados do Cadastro de Pessoas Físicas da Receita Federal (CPF), consoante consulta à peça 17 e Aviso de Recebimento à peça 21.

4. O responsável compareceu aos autos por meio de procuradora regularmente constituída (procuração à peça 20) para solicitar prorrogação de prazo por mais quinze dias visando ao atendimento da citação (peça 19), autorizada conforme Despacho à peça 22. Entretanto, transcorrido o prazo fixado para a apresentação da defesa, o responsável ficou-se inerte, configurando-se a sua revelia.

5. O processo foi então reinstruído (peça 23), propondo-se julgar irregulares as contas e em débito o responsável, pelos valores correspondentes aos repasses efetuados à conta do PEJA e do PNATE para o Município de Peritoró/MA, no exercício de 2004. A proposta foi acolhida pelos titulares da Diretoria Técnica (peça 24) e da Unidade Técnica (peça 25), tendo sido dirigida, então, à consideração do MP/TCU, que emitiu parecer concordante (peça 26).

6. Antes da apreciação do Relator, o FNDE, por meio dos Ofícios 161/2013-COTCE/CGCAP/DIFIN/FNE, de 16/8/2013 e 239/2013-DIMOC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNE, de

1º/11/2013 (peças 27 e 29), noticiou o recebimento intempestivo da documentação de prestação de contas do PEJA/2004 e do PNATE/2004, solicitando a este Tribunal que avaliasse a pertinência de sua análise, ante a iminência de deliberação pelo TCU.

7. O Ministro Relator, em homenagem ao princípio da verdade material, determinou, assim, a devolução dos autos à Secex/MA, para que fosse avaliada a necessidade de alteração da proposta de julgamento, ante os novos elementos trazidos aos autos.

8. Em decorrência do princípio da não-supressão das instâncias (v. Acórdão 7.559/2010-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro José Múcio Monteiro), e considerando que não convinha ao TCU atuar neste feito antes do Controle Interno, a nova instrução (peça 30) propôs determinar ao FNDE que adotasse as providências cabíveis no prazo de 45 dias, para emitir um posicionamento definitivo em relação às prestações de contas apresentada pelo Sr. Agamenon Lima Milhomem, emitindo parecer conclusivo e detalhado, quantificando adequadamente o débito, se houvesse, e qualificando o respectivo responsável. Além disso, propôs que o processo fosse sobrestado até a conclusão do posicionamento do FNDE sobre as prestações de contas.

9. A proposta recebeu anuência dos escalões superiores da Secex/MA, do MP/TCU e do Relator, tendo sido aprovada por meio do Acórdão 236/2014-1ª Câmara, de Relatoria do Ministro José Múcio Monteiro (peça 34).

10. A deliberação foi comunicada ao FNDE pelo Ofício 603/2014-TCU/SECEX-MA (peça 35), entregue naquela autarquia em 26/3/2014 (Aviso de Recebimento à peça 37), bem como ao procurador do responsável (Ofício 646/2014-TCU/SECEX-MA, peça 36 e AR, peça 38).

11. Em atendimento à determinação contida no aludido Acórdão, o FNDE encaminhou, por meio do Ofício 23/2014-DIMOC/COTEC/CGCAP/DIFIN/FNDE, de 30/4/2014 (peça 39, p. 1) a Nota Técnica 03/2014 – DIMOC/COTEC/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, de 17/4/2014 (peça 39, p. 2-11), que trata da análise da prestação de contas apresentada pelo Sr. Agamenon Lima Milhomem acerca dos recursos repassados ao Município de Peritoró para execução do PEJA e do PNATE no exercício de 2004.

12. A manifestação do Concedente fundamentou-se na análise dos seguintes documentos: demonstrativos de execução da receita e da despesa e de pagamentos efetuados; demonstrativos de conciliação bancária; extratos bancários das contas correntes receptoras dos recursos do PEJA e do PNATE; e pareceres do Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS). Ademais, de acordo com o FNDE, a documentação apresentada estaria consentânea com o exigido na Resolução/CD/FNDE 17, de 22/4/2004, aplicável ao PEJA/2004, e a Resolução/CD/FNDE 18, de 22/4/2004, aplicável ao PNATE/2004 (peça 39, p. 2-11).

13. O exame da referida documentação revelou que o parecer conclusivo do CACS foi no sentido da regular aplicação dos recursos (peça 27, p. 5). Em contraposição, o FNDE evidenciou as seguintes irregularidades quanto ao **PEJA/2004**:

a) a conta corrente do programa foi movimentada por meio de transações bancárias de saques e de “pagamentos diversos”, o que não possibilita a identificação dos credores e o estabelecimento de nexo de causalidade entre a despesa e a aplicação dos recursos no objeto do programa, contrariando o disposto no art. 4º da Resolução/CD/FNDE 17/2004 (peça 39, p. 6);

b) as despesas relacionadas no Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados (peça 27, p.6) são incompatíveis com os dados de movimentação dos recursos constantes no extrato bancário (peça 39, p. 6);

c) não foram apresentadas as folhas de pagamento para comprovar, por meio da assinatura dos professores, o recebimento das importâncias declaradas (peça 39, p. 6);

d) pagamento, com recursos do programa, de R\$ 33,00 (trinta e três reais) em tarifas bancárias referente aos saques realizados (peça 39, p.6), contrariando o disposto no art. 5º da Resolução/CD/FNDE 17/2004; e

e) não houve a aplicação dos recursos no mercado financeiro (peça 39, p. 7), em desacordo com o ar. 4º da Resolução/CD/FNDE 17/2004.

14. Quanto ao **PNATE/2004**, a manifestação do CACS (peça 29, p. 7) também foi pela aprovação das contas. No entanto, mais uma vez, o FNDE encontrou as seguintes irregularidades na prestação de contas (peça 39):

a) a conta corrente do programa foi movimentada por meio de transações bancárias de saques e de “pagamentos diversos” (peça 39, p. 8), o que não possibilita a identificação dos credores e o estabelecimento de nexos de causalidade entre a despesa e a aplicação dos recursos no objeto do programa, contrariando o disposto no art. 4º da Resolução/CD/FNDE 18/2004;

b) as despesas relacionadas no Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados (peça 29, p. 4) são incompatíveis com os dados de movimentação dos recursos constantes no extrato bancário;

c) pagamento, com recursos do programa, de R\$ 18,00 (dezoito reais) em tarifas bancárias referente aos saques realizados (peça 39, p. 9), contrariando o disposto no art. 5º da Resolução/CD/FNDE 18/2004; e

d) não houve a aplicação dos recursos no mercado financeiro (peça 39, p. 9), em desacordo com o ar. 4º da Resolução/CD/FNDE 18/2004;

e) foram pagos, com recursos do programa, um total de R\$ 2.963,77 em combustível (peça 29, p. 4 e 39, p. 9), correspondentes a 31,92% do valor total repassado, contrariando o art. 5º da Resolução/CD/FNDE 18/2004, que estabelecia que as despesas com combustíveis e lubrificantes não poderiam exceder 20% (vinte por cento) do valor das parcelas transferidas.

15. Em conclusão, a Nota Técnica do FNDE manifestou-se pela **não suficiência e não pertinência** da documentação apresentada, intempestivamente, a título de prestação de contas e, por consequência, **não aprovação** das contas apresentadas, tendo em vista que os pagamentos foram realizados através de modalidades que contrariam o disposto nas Resoluções/CD/FNDE 17 e 18, de 22 de abril de 2004, impossibilitando o estabelecimento do nexo de causalidade entre a receita, as despesas realizadas e a aplicação dos recursos nos objetos dos Programas (peça 39, p. 9).

16. Visando dar maior robustez às evidências aduzidas pela Nota Técnica 3/2014 do FNDE quanto à ruptura do nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos à municipalidade para a execução dos Programas epígrafados e os pagamentos declarados (peça 39), uma nova instrução à peça 41 concluiu - considerando que nas prestações de contas acostadas aos autos constavam apenas cópias parciais dos extratos bancários do PEJA/2004 e PNATE/2004 (cf. peça 27, p. 3-7 e peça 29, p. 3-7)) - pela necessidade de diligenciar ao Banco do Brasil para que encaminhasse à Secex-MA a cópia integral dos extratos bancários das contas correntes 10397-7 e 10398-5, da agência 2004-4, receptoras de recursos federais destinados à execução, no município de Peritoró/MA, de ações do PNATE e PEJA, respectivamente, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2004.

17. Dessa forma, no âmbito desta Corte de Contas, conforme despacho do Diretor da 2ª DT da Secex-MA (peça 42), e em função do disposto no inciso I, art. 1º, da Portaria-GM-JM 1, de 28 de junho de 2011, bem como em face da subdelegação de competência inserta no inciso III, art. 2º-Portaria-Secex-MA 2, de 29/1/2014, foi promovida a diligência alvitrada no item anterior, por meio dos Ofícios 2910/2015-TCU/SECEX-MA, de 22/9/2015; e 3305/2015-TCU/SECEX-MA, de 28/10/2015, ambos endereçados ao Centro de Serviços de Suporte Operacional do Banco do Brasil (peças 43 e 46). Os Avisos de Recebimento (AR) encontram-se às peças 44 e 47.

EXAME TÉCNICO

18. Em resposta aos ofícios epigrafados logo acima, o Banco do Brasil aduziu os documentos acostados às peças 48-49, contendo os extratos bancários das contas correntes 10397-7 (PNATE) e 10398-5 (PEJA), da agência 2004-4, de titularidade da Prefeitura Municipal de Peritoró/MA, no período de janeiro a dezembro de 2004, e que serão tratados em detalhes logo adiante.

19. Examinando os fatos inquinados nesta TCE, verificou-se, em síntese, que o débito decorreu, inicialmente, da ausência de prestação de contas dos mencionados programas, por parte do Sr. Agamenon Lima Milhomen, destinados a ampliar a oferta de vagas no ensino fundamental público de jovens e adultos e propiciar o atendimento educacional, com qualidade e aproveitamento, aos alunos matriculados nessa modalidade de ensino (PEJA), e a custear o oferecimento de transporte escolar aos alunos do ensino fundamental público residentes em área rural, com o objetivo de garantir o acesso à educação (PNATE).

20. Diante da ilegalidade verificada, o Concedente responsabilizou, ainda em fase administrativa, o Sr. Agamenon Lima Milhomen, quantificando o débito, conforme listado à peça 6, p. 2, hipótese em que se chegou ao momento histórico de R\$ 19.058,10, em relação ao PNATE, e R\$ 623.731,50 para o PEJA, com data de atualização em 30/9/2009 para ambos os programas, totalizando R\$ 642.789,60 a ser devolvido pelo responsável supramencionado, vez que este, na qualidade de prefeito (gestão 2001 a 2004), responde pelo dever de prestar contas sobre os recursos federais recebidos.

21. Consoante já antecipado na seção “Histórico” desta instrução, o responsável fora regularmente citado e compareceu aos autos, por meio de sua procuradora, para solicitar prorrogação do prazo de resposta da citação. Apesar de atendido em seu pleito, não apresentou defesa no novo prazo fixado (itens 3-4 supra), e quando este feito já estava na fase de julgamento, novos elementos foram trazidos aos autos relativos à prestação de contas (intempestivamente) dos Programas ora examinados ao FNDE, fazendo com que o Tribunal sobrestivesse este feito e determinasse àquela autarquia a emissão de parecer conclusivo e detalhado, quantificando o débito e qualificando o respectivo responsável (itens 5-10 acima).

22. Conforme asseverado no item 19 precedente, o FNDE concluiu pela não suficiência e não pertinência da documentação apresentada (mais de oito anos após o fim do prazo legal) a título de prestação de contas pelo ex-gestor, tendo em vista que os pagamentos foram realizados através de modalidades que contrariam o disposto nas Resoluções/CD/FNDE 17 e 18, de 22 de abril de 2004, principalmente as ocorrências listadas nas alíneas “a” dos itens 13 e 14 supra, impossibilitando o estabelecimento do nexo de causalidade as despesas realizadas e a aplicação dos recursos nos objetos dos Programas.

23. Os extratos bancários das contas correntes 10397-7 (PNATE) e 10398-5 (PEJA), da agência 2004-4, de titularidade da Prefeitura Municipal de Peritoró/MA, no período de janeiro a dezembro de 2004, carreados aos autos nas peças 48-49 confirmam, de forma contundente, o que o FNDE havia concluído acerca da extemporânea prestação de contas vista nos itens 11 a 15 desta instrução: o conjunto de documentos constantes dos autos não permite afirmar o correto emprego dos recursos públicos na execução das ações relacionadas ao PEJA/2004 e PNATE/2004, sobretudo em razão da falta de apresentação de documentação idônea capaz de comprovar as despesas então realizadas.

24. Nos termos do exame efetuado no âmbito do FNDE (peça 39, p. 2-11), com o qual anuímos, a relação de pagamentos apresentada pelo responsável na prestação de contas (peça 27, p. 2-8; e peça 29, p. 2-8) não guarda correspondência com os débitos relacionados nos extratos bancários das contas corrente vinculadas ao PEJA/2004 e PNATE/2004, constantes da peça 48, p. 2-19; peça 49, 2-19; peça 39, p. 5-8; peça 27, p. 6; e peça 29, p. 4, havendo divergências nos valores e nas datas

de efetivação das despesas, situação que impede a formação do necessário liame de causalidade.

25. Nesse contexto, o FNDE, por meio da Nota Técnica 3/2014-DIMOC/COTEC/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, de 17/4/2014 (peça 39, p. 2-11), corroborou aquilo que já havia sido consignado no Relatório do Tomador de Contas 192/2009, de 2/10/2009 (peça 4, p. 42-48), complementado pela Informação 311/2009-DICIN/AUDIT/FNDE/MEC, de 10/12/2009 (peça 6, p. 2), acerca, principalmente, da impossibilidade de estabelecimento do nexo de causalidade entre o montante dos recursos públicos liberados ao Município de Peritoró/MA e as despesas realizadas (peça 39, p. 6 e 8, alíneas “a” de ambas).

26. A jurisprudência do TCU é firme no sentido de exigir do gestor público a demonstração do vínculo causal entre os recursos públicos federais repassados por meio de convênios ou instrumentos congêneres e a efetiva realização de despesas para a consecução do objeto pactuado e/ou a execução das ações relativas a programas custeados, de forma integral ou parcial, com os dinheiros federais. Eis precedentes sobre a matéria, cujos enunciados bem retratam a questão da imprescindibilidade do nexo causal para a comprovação do regular emprego dos recursos públicos (jurisprudência sistematizada do TCU):

Acórdão 997/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler

A prestação de contas deve demonstrar não só a execução do objeto pactuado no convênio, mas também o nexo de causalidade, por meio do vínculo estrito entre os recursos federais repassados e as despesas incorridas para a consecução do objeto conveniado, sem o que não há comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos.

Acórdão 5.170/2015-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues

A mera execução física do objeto ou de parte dele não comprova o regular emprego dos recursos de convênio firmado com a União. É necessário que o responsável demonstre o nexo causal entre os recursos por ele geridos e os documentos de despesas referentes à execução, como notas de empenho, ordens bancárias, cheques, recibos ou notas fiscais e extratos bancários, com vistas a confirmar a utilização dos recursos da União no ajuste.

Acórdão 6.173/2011-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro José Múcio Monteiro

A falta de conciliação entre notas fiscais, cheques emitidos e extratos bancários impede o estabelecimento de correlação entre os documentos informados na relação de pagamentos.

Acórdão 6582/2010-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa

A congruência entre a movimentação bancária e os comprovantes de despesas é elemento crucial para o estabelecimento do nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos transferidos, indispensável para a aprovação das contas. Demonstrar a existência desse nexo faz parte do inafastável ônus do gestor de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos colocados sob sua administração.

Acórdão 845/2014-TCU- 2ª Câmara, de relatoria da Ministra Ana Arraes

A comprovação do correto emprego dos recursos públicos enseja a demonstração do nexo causal entre tais recursos e a execução do objeto pactuado, não sendo cabível a substituição dos comprovantes de despesa por excesso de contrapartida, pois afasta a necessária conexão entre o dinheiros público e o correspondente emprego no objeto acordado.

27. Nesse diapasão, vale repisar que, na condição de gestor público, o responsável tem o ônus de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, a teor das disposições dos arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, 93 do Decreto-lei 200/1967 e 66 do Decreto 93.872/1986.

28. De fato, o saque dos recursos das contas correntes destinadas à movimentação dos

recursos do PEJA e do PNATE por meio de modalidades de operação que não permitem identificar o beneficiário, bem como a falta de correspondência entre os pagamentos declarados e os débitos efetuados nessas contas, impedem que se estabeleça o necessário nexo de causalidade entre os recursos federais transferidos para a execução desses programas e os pagamentos declarados. Tal nexo é essencial para que se comprove a correta aplicação dos recursos, conforme farta jurisprudência deste Tribunal, assente, entre outros, nos Acórdãos exemplificados no item 26 supra.

29. A ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, conforme consignou o Concedente, tendo em vista que a prestação de contas apresentada de forma intempestiva (mais de oito anos após o prazo legal) não foi capaz de elidir as irregularidades imputadas ao ex-prefeito (peça 39, p. 2-11; peça 4, p. 42-48 e peça 6, p. 2), importa que haja uma devolução dos recursos, realizando-se a **citação** do responsável pelos valores debitados nas contas correntes específicas do PEJA e do PNATE, em virtude das irregularidades apontadas na Nota Técnica 3/2014-DIMOC/COTEC/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (v. itens 13-14 desta instrução).

30. Assim, da análise da prestação de contas do **PEJA/2004**, cabe frisar que o Município de Peritoró recebeu, no exercício de 2004, **R\$ 304.999,98** para execução do Programa, conforme Tabela 1 abaixo.

Tabela 1 – Ordens Bancárias do PEJA/2004 (peça 48, 11-19 e peça 49, 11-19)

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência (crédito em conta)
29.363,70	3/5/2004
29.363,70	26/5/2004
29.363,70	29/6/2004
29.363,70	30/7/2004
29.363,70	15/9/2004
29.363,70	14/10/2004
29.363,70	12/11/2004
29.363,70	01/12/2004
35.045,19	28/12/2004
35.045,19	30/12/2004
R\$ 304.999,98	TOTAL TRANSFERIDO

31. Como os recursos não foram aplicados (o saque em conta ocorria imediatamente após o crédito das ordens bancárias, conforme peças 48 e 49, p. 11-19 de ambas), não houve receita decorrente de rendimentos de aplicação financeira. Também não houve contrapartida do Município. As despesas declaradas (peça 27, p.6) montam a **R\$ 304.999,10**, restando um saldo de **R\$ 0,88** a reprogramar (peça 27, p.7; peça 39, p. 6; peças 48 e 49, p. 11-19 de ambas).

32. Quanto à prestação de contas do **PNATE/2004**, o município recebeu recursos no montante de **R\$ 9.283,33** para a sua execução no exercício de 2004, conforme Tabela 2 abaixo:

Tabela 2 - Ordens Bancárias do PNATE/2004 (peça 48, p. 2-10 e peça 49, p. 2-10)

Valor Histórico (R\$)	Data de ocorrência (crédito em conta)
----------------------------------	--

1.047,11	30/4/2004
1.047,11	9/6/2004
1.047,11	29/6/2004
1.047,11	30/7/2004
1.047,11	15/9/2004
1.047,11	14/10/2004
1.047,11	12/11/2004
1.047,11	28/12/2004
906,45	30/12/2004
R\$ 9.283,33	TOTAL TRANSFERIDO

33. Não houve receita de aplicação financeira (o saque em conta ocorria imediatamente após o crédito das ordens bancárias, v. peças 48 e 49, p. 2-10 de ambas), nem aporte de contrapartida (peça 29, p. 4.). As despesas declaradas montam a **R\$ 8.373,77**, restando um saldo a reprogramar de **R\$ 909,56** (peça 29, p. 4-6; peça 39, p. 7-8; peças 48 e 49, p. 2-10 de ambas).

34. Verificou-se, também, a ocorrência de pagamentos indevidos de tarifas bancárias (R\$ 45,00) com recursos do PEJA/2004 e do PNATE/2004, conforme documentação de peça 49, p. 2-11 (v. Tabela 3 abaixo):

Tabela 3 – Pagamento indevido de tarifas (peça 48, p. 2-10 e peça 49, p. 2-10)

<i>Motivo</i>	<i>Valor Histórico (R\$)</i>	<i>Data da ocorrência</i>
PEJA/2004		
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	04/5/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	27/5/2004
<i>Depósito em dinheiro (crédito)</i>	(3,00)	28/5/2018
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	28/5/2018
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	30/6/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	15/9/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	15/9/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	18/10/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	20/10/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	17/11/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	30/12/2004
PNATE/2004		
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	04/5/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	11/6/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	30/6/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	30/7/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	15/9/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	20/10/2004
TOTAL	45,00	

35. Esse procedimento revela-se em desacordo com as normas pertinentes à aplicação de recursos federais transferidos mediante os programas governamentais em tela, nos termos do art. 4º da Resolução/CD/FNDE 17, de 22/4/2004, aplicável ao PEJA/2004, e do art. 5º da Resolução/CD/FNDE 18, de 22/4/2004, aplicável ao PNATE/2004, vigentes à época da celebração do ajuste.

36. Nessa linha, os recursos dos programas governamentais epigrafados estão vinculados a um projeto específico, de acordo com o programa de trabalho estabelecido no instrumento, não podendo ser aplicados no pagamento de taxas bancárias, multas, juros ou correção monetária, exceção feita no que se refere às multas, se decorrentes de atraso na transferência de recursos pelo concedente e desde que os prazos para pagamento e os percentuais sejam os mesmos aplicados no mercado.

37. A jurisprudência desta Corte tem reiterado a referida disposição de acordo com os Acórdãos 1.712/2015-TCU-1ª Câmara, 2.647/2015-TCU-2ª Câmara, 3.449/2015-TCU-1ª Câmara, 3.632/2015-TCU-1ª Câmara, 4.628/2015-TCU-1ª Câmara, 6.019/2015-TCU-2ª Câmara e 6.226/2015-TCU-1ª Câmara.

38. Em relação à atualização do dano, na forma da legislação aplicável aos débitos para com a Fazenda Nacional, a referência para atualização deve ser a data do pagamento, uma vez existir impugnação de despesas específicas, nos termos do inciso II, art. 9º, da IN TCU 71/2012. Desse modo, no presente caso, ante a existência nos autos dos extratos da conta específica atinentes aos Programas PEJA e PNATE, ambos de 2004 (peça 48, p. 2-19; e peça 49, p. 2-19), serão consideradas as **datas dos saques/pagamentos e tarifas bancárias** nas contas específicas, conforme Tabelas 5 e 6 abaixo:

Tabela 5 - Quantificação do débito – PNATE/2004 (peça 48, p. 2-10 e peça 49, p. 2-10)

Motivo	Valor Histórico (R\$)	Data da ocorrência
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	1.044,11	04/5/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	04/5/2004
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	1.040,00	11/6/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	11/6/2004
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	1.040,00	30/6/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	30/6/2004
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	1.050,00	30/7/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	30/7/2004
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	1.040,00	15/9/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	15/9/2004
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	1.050,00	20/10/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	20/10/2004
<i>Transferência de saldo (despesas não comprovadas)</i>	1047,11	28/12/2004
<i>Pagtos Div. Autorizados (despesas não comprovadas)</i>	1.044,00	03/12/2004
DÉBITO IMPUTADO AO RESPONSÁVEL	8.373,22	
<i>Saldo a reprogramar</i>	909,56	

Tabela 6 - Quantificação do débito – PEJA/2004 (peça 48, 11-19 e peça 49, 11-19)

Motivo	Valor Histórico (R\$)	Data da ocorrência
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	29.360,70	04/5/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	04/5/2004
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	5.000,00	27/5/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	27/5/2004

<i>Depósito em dinheiro (crédito)</i>	(3,00)	28/5/2018
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	24.360,70	28/5/2018
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	28/5/2018
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	29.360,00	30/6/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	30/6/2004
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	29.360,00	15/9/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	15/9/2004
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	29.360,00	15/9/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	15/9/2004
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	18.250,00	18/10/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	18/10/2004
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	11.109,00	20/10/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	20/10/2004
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	29.360,00	17/11/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	17/11/2004
<i>Pagos Div. Autorizados (despesas não comprovadas)</i>	29.363,70	03/12/2004
<i>Pagos Div. Autorizados (despesas não comprovadas)</i>	35.043,00	28/12/2004
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	35.045,00	30/12/2004
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	3,00	30/12/2004
DÉBITO IMPUTADO AO RESPONSÁVEL	R\$ 304.999,10	
<i>Saldo a reprogramar</i>	0,88	

39. Vale ressaltar que o prefeito sucessor Sr. Jozias Lima Oliveira (quadriênio 2005-2008), em cuja gestão encerrou o prazo para a apresentação das prestações de contas, foi devidamente notificado pelo órgão concedente (Ofício 4403/2005 de 5/5/2005, peça 1, p. 36-37), visando o resguardo do patrimônio público, ingressou com Ação Civil de Ressarcimento (peça 1, p. 7-13) e representação criminal junto ao Ministério Público Federal (peça 1, p. 14-15, conforme certidão, p. 16), em nome do Município de Peritoró/MA, contra o ex-prefeito Sr. Agamenon Lima Milhomen, eximindo-se, por conta disso, de eventual responsabilidade solidária.

40. A respeito da possível aplicação da **multa** ao responsável, cabe consignar que, nos moldes do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, proferido no TC 030.926/2015-7, referente à incidente de uniformização de jurisprudência, restou assente que a pretensão punitiva do TCU subordina-se ao prazo geral de prescrição de dez anos indicado no art. 205 do Código Civil, contado a partir da data da ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189, inciso I, do Código Civil.

41. Além disso, referido Acórdão estabeleceu que o ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte interrompe a prescrição, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil. Uma vez interrompida, recomeça a correr da data em que for ordenada a citação, a audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, parágrafo único, parte inicial, do Código Civil.

42. Ademais, o Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário consigna que haverá a suspensão da prescrição toda vez que o responsável apresentar elementos adicionais de defesa, ou mesmo quando forem necessárias diligências causadas por conta de algum fato novo trazido pelos jurisdicionados, não suficientemente documentado nas manifestações processuais, sendo que a paralisação da contagem do prazo ocorrerá no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa ou da peça contendo o fato novo e a análise dos referidos elementos ou da resposta da diligência, nos termos do art. 160, §2º, do Regimento Interno.

43. Por fim, tal Acórdão deixa assente que a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992.

44. A propósito, o termo inicial do prazo prescricional depende do fundamento da multa que se pretende aplicar. No caso da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 (multa proporcional ao dano ao erário), o termo inicial é a data de ocorrência do primeiro débito, que, para os fins da possível aplicação da multa, será considerada conforme estabelecido nas Tabelas 1 e 2 do item 36 supra, ou seja, **30/4/2004 (PNATE)** e **3/5/2004 (PEJA)**, para o ex-prefeito **Agamenon Lima Milhomen** (gestão 2001-2004). No entanto, houve a **suspensão** do prazo prescricional em **26/8/2013**, uma vez que o responsável apresentou elementos adicionais de defesa, recebidos na SECEX-MA em 26/8/2013 (PEJA) e 7/11/2013 (PNATE) (peças 27 e 29). Assim, **não** incide referida prescrição da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 para este responsável por não ter havido o decurso do prazo prescricional para o exercício da pretensão punitiva pelo Tribunal.

45. Em relação à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos que foram confiados ao responsável **Agamenon Lima Milhomen** por conta dos Programas ora analisados, verifica-se que também **não** se aplica referida prescrição da multa do art. 58 da Lei 8.443/1992, na medida em que os fatos geradores das irregularidades ocorreram nas mesmas datas mencionadas no item precedente (30/4/2004 (PNATE) e 3/5/2004 (PEJA)).

46. Sendo assim, levando-se em consideração que: i) a transferência dos recursos do **PEJA/2004 e do PNATE/2004** ocorreu entre abril e dezembro de 2004; ii) para os termos iniciais de contagem do prazo prescricional foram considerados os dias 30/4/2004 (PNATE) e 3/5/2004 (PEJA) (v. itens 38-39 acima); iii) as prestações de contas **intempestivas** dos referidos Programas ocorreram nos dias 26/8/2013 e 7/11/2013 (recebimento na SECEX-MA), quando o responsável apresentou elementos adicionais de defesa, causando a **suspensão** do prazo prescricional em **26/8/2013** (peças 27 e 29); iv) não houve interrupção da prescrição por ato que tenha ordenado a citação, a audiência ou oitiva da parte; conclui-se, assim, à luz do novel entendimento firmado sobre a matéria, que **não** incide impedimento à aplicação de penalidade ao responsável **Agamenon Lima Milhomen**, por **não** ter havido o decurso do prazo prescricional para o exercício da pretensão punitiva pelo Tribunal.

47. Por fim, em atendimento ao Memorando-Circular - Segecex 33, de 26/8/2014, assinala-se que a descrição da conduta do responsável, o nexo de causalidade e a culpabilidade estão resumidos na Matriz de Responsabilização que constitui o Anexo I desta instrução.

OUTRAS CONSIDERAÇÕES

48. Conforme já consignado na instrução preliminar de diligência, à peça 41, p. 4, por um lapso na digitalização deste processo, foram indevidamente replicadas peças relativas a outra tomada de contas especial (TC 021.308/2010-1), as quais constituíram as peças 3 e 5 destes autos. Vale registrar que o TC 021.308/2010-1 já contém as referidas peças, não havendo óbice à sua instrução. No entanto, para fins de escoimar deste processo as peças que lhe são estranhas, será proposto, quando do exame de mérito, o desentranhamento das mesmas.

CONCLUSÃO

49. O exame das ocorrências descritas 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. **Agamenon Lima Milhomem**, CPF 737.682.863-04 e apurar adequadamente o débito a ele atribuído (itens 18-37 desta instrução), conforme abaixo:

a) ex-prefeito de Peritoró-MA, **Agamenon Lima Milhomem** (gestão 2001-2004): deverá ser **citado** para que apresente alegações de defesa devido à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo FNDE, por intermédio dos programas PNATE e PEJA, ambos

do exercício 2004, durante sua gestão, em face da ruptura do nexo de causalidade entre tais recursos e as despesas efetuadas, na medida em que não ficou comprovado a utilização da quase totalidade dos valores do repasses transferidos em 2004 na execução dos referidos programas, no valor original de **R\$ 313.372,87** (R\$ 304.999,10 + R\$ 8.373,77), aí incluídos os pagamentos indevidos de tarifas bancárias (R\$ 45,00) com recursos do PEJA/2004 e do PNATE/2004 (v. itens 29-38 supra).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) levantar o sobrestamento contido no Acórdão 236/2014-TCU-1ª Câmara, de Relatoria do Ministro José Múcio Monteiro, tendo em vista o atendimento da determinação do item 1.7 de referido Acórdão;

b) realizar a **citação** individual do responsável abaixo, 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 quinze dias, apresente alegações de defesa quanto às irregularidades abaixo indicadas, e/ou recolha aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor:

Responsável: Agamenon Lima Milhomem (CPF 737.682.863-04), ex-prefeito municipal de Peritoró -MA durante a gestão 2001-2004 (peça 6, p. 5);

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo FNDE, por intermédio dos programas PNATE e PEJA, ambos do exercício 2004, durante sua gestão, em face da ruptura do nexo de causalidade entre tais recursos e as despesas efetuadas, na medida em que não ficou comprovado a utilização da quase totalidade dos valores do repasses transferidos em 2004 na execução dos referidos programas, além de efetuar pagamentos indevidos de tarifas bancárias;

Conduta: na condição de prefeito municipal e representante legal da municipalidade, não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos transferidos ao município na execução dos programas PNATE e PEJA, ambos do exercício 2004;

Dispositivos violados: arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; 93 do Decreto-lei 200/1967 e 66 do Decreto 93.872/1986; art. 4º da Resolução/CD/FNDE 17, de 22/4/2004 (aplicável ao PEJA/2004); e art. 5º da Resolução/CD/FNDE 18, de 22/4/2004 (aplicável ao PNATE/2004)

Valor do débito:

PNATE/2004

Motivo	Valor Histórico (R\$)	Data da ocorrência
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	<i>1.044,11</i>	<i>04/5/2004</i>
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	<i>3,00</i>	<i>04/5/2004</i>
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	<i>1.040,00</i>	<i>11/6/2004</i>
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	<i>3,00</i>	<i>11/6/2004</i>
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	<i>1.040,00</i>	<i>30/6/2004</i>
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	<i>3,00</i>	<i>30/6/2004</i>
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	<i>1.050,00</i>	<i>30/7/2004</i>
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	<i>3,00</i>	<i>30/7/2004</i>
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	<i>1.040,00</i>	<i>15/9/2004</i>
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	<i>3,00</i>	<i>15/9/2004</i>
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	<i>1.050,00</i>	<i>20/10/2004</i>
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	<i>3,00</i>	<i>20/10/2004</i>



<i>Transferência de saldo (despesas não comprovadas)</i>	<i>1047,11</i>	<i>28/12/2004</i>
<i>Pagtos Div. Autorizados (despesas não comprovadas)</i>	<i>1.044,00</i>	<i>03/12/2004</i>
DÉBITO ORIGINAL IMPUTADO AO RESPONSÁVEL	8.373,22	

Valor atualizado monetariamente até 10/9/2018: R\$ 18.197,13 (peça 52)

PEJA/2004

Motivo	Valor Histórico (R\$)	Data da ocorrência
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	<i>29.360,70</i>	<i>04/5/2004</i>
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	<i>3,00</i>	<i>04/5/2004</i>
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	<i>5.000,00</i>	<i>27/5/2004</i>
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	<i>3,00</i>	<i>27/5/2004</i>
<i>Depósito em dinheiro (crédito)</i>	<i>(3,00)</i>	<i>28/5/2018</i>
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	<i>24.360,70</i>	<i>28/5/2018</i>
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	<i>3,00</i>	<i>28/5/2018</i>
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	<i>29.360,00</i>	<i>30/6/2004</i>
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	<i>3,00</i>	<i>30/6/2004</i>
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	<i>29.360,00</i>	<i>15/9/2004</i>
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	<i>3,00</i>	<i>15/9/2004</i>
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	<i>29.360,00</i>	<i>15/9/2004</i>
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	<i>3,00</i>	<i>15/9/2004</i>
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	<i>18.250,00</i>	<i>18/10/2004</i>
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	<i>3,00</i>	<i>18/10/2004</i>
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	<i>11.109,00</i>	<i>20/10/2004</i>
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	<i>3,00</i>	<i>20/10/2004</i>
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	<i>29.360,00</i>	<i>17/11/2004</i>
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	<i>3,00</i>	<i>17/11/2004</i>
<i>Pagtos Div. Autorizados (despesas não comprovadas)</i>	<i>29.363,70</i>	<i>03/12/2004</i>
<i>Pagtos Div. Autorizados (despesas não comprovadas)</i>	<i>35.043,00</i>	<i>28/12/2004</i>
<i>Saque contra recibo (despesas não comprovadas)</i>	<i>35.045,00</i>	<i>30/12/2004</i>
<i>Tarifa de saque contra recibo</i>	<i>3,00</i>	<i>30/12/2004</i>
DÉBITO ORIGINAL IMPUTADO AO RESPONSÁVEL	R\$ 304.999,10	

Valor atualizado monetariamente até 10/9/2018: R\$ 630.081,27 (peça 53)

c) informar o responsável de que:

c.1) 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;

c.2) 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;

Secex/MA, 10/9/2018



(Assinado eletronicamente)

Alfredo Mendonça Pedreira de Cerqueira

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 9422-6

ANEXO I MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

Responsável 1: Agamenon Lima Milhomem (CPF 737.682.863-04), ex-prefeito municipal de Peritoró -MA.

Período de Exercício: gestão 2001-2004

IRREGULARIDADE	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CULPABILIDADE
----------------	---------	---------------------	---------------

Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo FNDE, por intermédio dos programas PNATE e PEJA, ambos do exercício 2004, durante sua gestão, em face da ruptura do nexo de causalidade entre tais recursos e as despesas efetuadas, na medida em que não ficou comprovado a utilização da quase totalidade dos valores do repasses transferidos em 2004 na execução dos referidos programas, em desacordo com os arts. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; 93 do Decreto-lei 200/1967; e 66 do Decreto 93.872/1986	Na condição de prefeito municipal e representante legal da municipalidade, não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos transferidos ao município na execução dos programas PNATE e PEJA, ambos do exercício 2004, considerando a irregularidade cometida.	A impossibilidade de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos federais relativos aos programas PNATE e PEJA, ambos do exercício 2004, considerando a irregularidade cometida.	Há jurisprudência pacífica no âmbito desta Corte de Contas no sentido de que, por força do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, do art. 93 do Decreto-lei 200/1967 e do art. 145 do Decreto 93.872/1986, o ônus de comprovar a regularidade integral na aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente os gastos efetuados, bem assim o nexo causal entre estes e os recursos repassados. (v. Acórdãos 4.869/2010-TCU-1ª Câmara, 2.665/2009-TCU-Plenário, 5.798/2009-TCU-1ª Câmara, 5.858/2009-TCU-2ª Câmara, 903/2007-TCU-1ª Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário). Dessa forma, o gestor em questão não atendeu aos comandos legais mencionados, inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta.
Pagamentos indevidos de tarifas bancárias com recursos do PEJA/2004 e do PNATE/2004, em desacordo com o art. 4º da Resolução/CD/FNDE 17, de 22/4/2004 (aplicável ao PEJA/2004) e com o art. 5º da Resolução/CD/FNDE 18, de 22/4/2004 (aplicável ao PNATE/2004)	Na condição de prefeito municipal e representante legal da municipalidade, realizar pagamentos indevidos de tarifas bancárias com recursos do PEJA/2004 e do PNATE/2004.		