

VOTO

I – Introdução

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), entidade vinculada ao Ministério da Educação, em desfavor do Sr. Bevilacqua Matias Maracaja, ex-prefeito do município de Juazeirinho (PB), entre 2009 e 2012, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), durante o exercício de 2009.

2. Em conformidade com o disposto na Resolução CD/FNDE 14, de 8/4/2009, foram transferidos R\$ 129.974,92 (cento e vinte e nove mil novecentos e setenta e quatro reais e noventa e dois centavos) para o município de Juazeirinho (PB), na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), durante o exercício de 2009.

3. O Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do ente da Federação em tela encaminhou a prestação de contas da aplicação desses recursos, a qual foi composta pelo Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e dos Pagamentos Efetuados e pelo Parecer Conclusivo do Conselho de Acompanhamento e Controle Social – CACS. A referida prestação de contas foi recebida pelo FNDE no dia 21/5/2010, conforme atestam os protocolos acostados a estes autos.

4. No dia 26/5/2010, o Sr. Bevilacqua Matias Maracaja, então prefeito daquela municipalidade, foi notificado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação para regularizar a documentação referente à mencionada prestação de contas, uma vez que “*não constava o nome da pessoa que assinou o Parecer Conclusivo do CACS*” (peça 2, p. 53). O FNDE esclareceu, ainda, que o não saneamento dessa pendência ou a não devolução dos recursos recebidos suscitaria a instauração de tomada de contas especial.

5. No dia 26/7/2010, a Prefeitura Municipal de Juazeirinho (PB) encaminhou o aludido Parecer Conclusivo, agora com a assinatura da Presidente ou Representante Legal do correspondente conselho, Sra. Patrícia Heliodora de Sousa Araújo.

6. No período de 7 a 11/4/2014, o FNDE realizou uma auditoria (Relatório de Auditoria 12/2014), a fim de “*verificar a regularidade da aplicação dos recursos repassados à Prefeitura Municipal de Juazeirinho/PB, bem como atender à solicitação do Juiz da 6ª Vara de Campina Grande/PB, formulada pelo Despacho exarado na Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa, Processo nº 0000683-76.2012.4.05.8201*”. Entre outras questões, a mencionada fiscalização analisou as condutas praticadas no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, durante o exercício de 2009, que constituem o objeto desta tomada de contas especial.

7. Em especial, a equipe de auditoria apontou a seguinte irregularidade grave:

“1.1 Ausência de documentação comprobatória da execução do Programa/Convênio.

Fato:

A entidade não apresentou documentos comprobatórios da execução das despesas realizadas com os recursos do Programa, tais como: notas de empenho, notas fiscais, comprovação de pagamentos, entre outros.

Manifestação da entidade:

Em atendimento à Solicitação de Auditoria nº 020-001/2014, de 09/04/2014, a qual solicitou justificativas pela ausência de documentação comprobatória das despesas, a Entidade por meio da Correspondência s/nº, de 10/04/2014, apresentou os seguintes esclarecimentos:

“No que diz respeito ao PNATE - PROGRAMA NACIONAL DE APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR 2009/2010/2011/2012 (EM QUE SE DETECTOU AUSÊNCIA COMPROBATÓRIA DA EXECUÇÃO DO CITADO PROGRAMA), Convênio nº 703.823/2010, o município informa que desapareceu toda sua documentação, que também é objeto das Ações intentadas contra o ex-gestor BEVILACQUA MATIAS MARACAJA.

(...)

O município não dispõe de praticamente documentação nenhuma, pois toda a documentação foi extraviada deste município pelo ex-gestor.”

Análise da equipe:

A justificativa apresentada pela Entidade corrobora a constatação. A ausência de apresentação da documentação comprobatória das despesas contraria o disposto no § 2º do art. 15 da Resolução/CD/FNDE nº 14, de 08/04/2009, e alterações posteriores, que determina dentre outros, que todos os comprovantes de despesas realizadas com recursos transferidos à conta do Programa, sejam eles originais ou equivalentes, devem ser arquivados em sua sede pelo prazo de 5 (cinco) anos, contados da data da aprovação da prestação de contas anual do FNDE pelo Tribunal de Contas da União, referente ao exercício de repasse dos recursos. Dessa forma, permanece a constatação.

Identificação do responsável: BEVILACQUA MATIAS MARACAJA.

CPF: 250.376.414-20.

Valor Original: R\$ 129.974,92.”

8. Diante disso, o Sr. Bevilacqua Matias Maracaja foi notificado, por meio do Ofício 497/2014 – DIATA/COORI/AUDIT/FNDE/MEC, de 16/5/2014, recebido no seu endereço residencial, no dia 22/5/2014, para recolher ao erário o valor correspondente, no prazo de 30 (trinta) dias. O ex-prefeito foi informado de que, caso não fosse tempestivamente regularizada a situação, a Diretoria Financeira do FNDE seria comunicada com vistas a efetuar a cobrança do débito por meio da instauração de uma tomada de contas especial. No entanto, não foi enviada resposta para essa notificação.

9. O silêncio do Sr. Bevilacqua Matias Maracaja ocasionou a expedição do Ofício 94/2015 – DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, de 26/2/2015, que foi recebido, no dia 9/3/2015, no mesmo endereço para onde foi direcionada a correspondência anterior. Entretanto, novamente não houve resposta.

10. Nesse contexto, o FNDE elaborou o Relatório de TCE 108/2016, de 17/10/2016, no qual imputou responsabilidade ao Sr. Bevilacqua Matias Maracaja pelo dano de R\$ 129.974,92 (cento e vinte e nove mil novecentos e setenta e quatro reais e noventa e dois centavos), em valores históricos, tendo em vista a constatação descrita no item 1.1 do Relatório de Auditoria 12/2014, reproduzida no parágrafo 7 deste relatório.

11. A CGU emitiu o Relatório de Auditoria de Controle Interno 346/2017, o Certificado de Auditoria 346/2017 e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, tendo se manifestado pela irregularidade das presentes contas e pela imputação de débito ao ex-prefeito.

12. O Ministro de Estado da Educação, em atendimento ao disposto no art. 52 da Lei 8.443/1992, atestou haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca das presentes contas. Em seguida, o processo foi encaminhado para este Tribunal.

13. No âmbito do TCU, foi promovida a citação do Sr. Bevilacqua Matias Maracaja, tendo em vista a impugnação total da prestação de contas do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), relativo ao exercício de 2009, devido à ausência de comprovação da boa e regular gestão de recursos.

14. Cumpre frisar que o Sr. Bevilacqua Matias Maracaja, apesar de ter sido regularmente citado em duas oportunidades, não apresentou alegações de defesa nem recolheu o valor do débito a ele imputado.

15. Diante disso, a unidade técnica concluiu que restou configurada a revelia do Sr. Bevilacqua Matias Maracaja. Tendo em vista a inexistência nestes autos de elementos que permitam concluir pela boa-fé desse responsável ou de outros excludentes de culpabilidade, a Secex TCE propôs que suas contas sejam julgadas irregulares e que lhe seja imputado débito e aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

16. Além disso, foi realizada a audiência o Sr. Jonilton Fernandes Cordeiro, na condição de prefeito sucessor do Sr. Bevilacqua Matias Maracaja, para que apresentasse razões de justificativa

quanto à suposta não adoção de medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público, o que teria violado o disposto na Súmula 230 do TCU.

17. O Sr. Jonilton Fernandes Cordeiro apresentou razões de justificativa tempestivas, tendo alegado, em síntese, que:

a) o Sr. Bevilacqua Matias Maracaja não realizou a devida transição administrativa para a nova administração municipal. O defendente tentou “*inúmeras*” vezes obter a documentação necessária para prestar contas dos recursos transferidos. Contudo, essas tentativas não lograram êxito;

b) tão logo instaurada, a nova gestão requereu relatórios sobre a situação financeira, orçamentária, contábil, operacional, patrimonial e de pessoal do município, com a finalidade de planejar as ações do novo governo. No entanto, “*a antiga gestão não deu qualquer satisfação*”. Aduziu que “*tal fato foi demonstrado em diversos jornais, da imprensa local e nacional, que expuseram os danos causados pela antiga gestão municipal de responsabilidade do Sr. Bevilacqua*”;

c) todos os documentos relativos às leis orçamentárias, todas as normas municipais e todos os arquivos relativos ao período de 2009 a 2012, que continham empenhos, recibos, cópias de cheques, documentos relativos às licitações realizadas e balancetes dos órgãos, foram subtraídos;

d) diante disso, registrou “*boletins de ocorrência e ajuizou Ação Cautelar de Exibição de Documentos com Pedido de Tutela Antecipada*”, com vistas a afastar a responsabilidade da sua gestão e requerer do Sr. Bevilacqua Matias Maracaja os documentos faltantes. Também comunicou o ocorrido ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB, na Prestação de Contas Anual relativa ao exercício de 2013 (processo 4.723/2014); e

e) asseverou que o Sr. Bevilacqua Matias Maracaja foi sucedido pela Sra. Carleusa Castro Marques de Oliveira Raulino, tendo o responsável assumido a prefeitura somente em “*meados de 2014 devido à renúncia da prefeita eleita*”.

18. Após analisar essas razões de justificativas, a unidade concluiu que elas devem ser acolhidas, pois foram suficientes para elidir a culpabilidade do Sr. Jonilton Fernandes Cordeiro. Desse modo, a Secex TCE propôs que suas contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-se quitação. A ressalva decorre da falta de juntada aos presentes autos dos documentos relativos às medidas administrativas e judiciais adotadas com o intuito de obter a documentação relativa à execução do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), durante o exercício de 2009.

19. O Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin manifestou sua concordância com as propostas formuladas pela unidade técnica.

II – Análise do mérito desta TCE

20. Diante da inexistência, nos presentes autos, de elementos capazes de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos, acolho a proposta formulada pela unidade técnica e endossada pelo **Parquet** especializado no sentido de julgar irregulares as presentes contas, com imputação ao Sr. Bevilacqua Matias Maracaja de débito correspondente à totalidade dos valores recebidos.

21. Consoante bem salientou a Secex TCE, coube ao Sr. Bevilacqua Matias Maracaja a gestão e aplicação da totalidade dos recursos. Por via de consequência, deve recair sobre ele a responsabilidade pelo ressarcimento do dano apurado.

22. Impõe-se apropriada, ainda, a aplicação da multa prevista nos arts. 19, caput, e 57 da Lei 8.443/1992, cujo valor fixo em R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), correspondentes a, aproximadamente, 10% do valor do débito atualizado até a data do julgamento.

23. Cumpre destacar que o ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação idônea, que demonstre, de forma efetiva e inequívoca, os gastos efetuados e o nexos de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos. Dessa forma, o Sr. Bevilacqua Matias Maracaja deveria ter acostado a

estes autos informações consistentes que afastassem as irregularidades de forma cabal, o que ele não fez.

24. Esse entendimento encontra fundamento no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, a seguir transcrito:

“Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes”.

25. Ressalto que o dever de prestar contas é inerente à gestão de recursos públicos, constituindo um dos pilares do sistema republicano. Ao descumpri-lo, o responsável infringe a Constituição Federal, as normas que regem a administração pública e as obrigações assumidas por meio do ajuste firmado. Essa omissão abre a possibilidade, inclusive, de que a totalidade dos recursos transferidos tenha sido desviada, em benefício do gestor ímprobo ou de pessoas por ele determinadas.

26. Já a audiência do Sr. Jonilton Fernandes Cordeiro decorreu da existência de indícios de que ele não teria adotado as medidas legais necessárias ao resguardo do patrimônio público, em especial no que concerne à obtenção da documentação referente à aplicação dos recursos federais transferidos, no exercício de 2009, sob a égide do PNATE.

27. Após analisar as razões de justificativa apresentadas por esse responsável, concluí, em linha de sintonia com o defendido pela unidade técnica e pelo Ministério Público junto ao TCU, que sua defesa deve ser acolhida. Afinal, tendo em conta que ele assumiu a gestão municipal em 20/2/2014, mais de um ano depois do término do mandato do seu antecessor, entendo que não se aplica a ele o disposto na Súmula 230 do TCU, a seguir transcrita:

“Compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de co-responsabilidade.”

28. Por fim, destaco a inexistência, nestes autos, de elementos que confirmem a boa-fé do Sr. Bevilacqua Matias Maracaja. Consequentemente, o TCU pode, desde logo, julgar irregulares as presentes contas, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno desta Corte.

Diante do acima exposto, voto no sentido de que seja aprovado o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de março de 2020.

BENJAMIN ZYMLER
Relator