

TC 024.136/2020-4

Natureza: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Massaranduba - PB.

Responsáveis: Joana Darc Queiroga Mendonca Coutinho (219.302.104-00); Paulo Fracinette de Oliveira (503.804.194-91)

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

DESPACHO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. Paulo Fracinette de Oliveira, em razão da omissão no dever de prestar contas do Convênio 700230/2010 (Siafi 661798), firmado entre o FNDE e o município de Massaranduba/PB, tendo por objeto a aquisição de veículo automotor, zero quilômetro, com especificações para transporte escolar, por meio de apoio financeiro, no âmbito do Programa Caminho da Escola.

2. Valor repassado: R\$ 196.020,00. Vigência: 7/7/2010 a 2/1/2012, com prazo para apresentação da prestação de contas em 30/4/2013.
3. O motivo da TCE é a omissão no dever de prestar contas.
4. A Secretaria de Controle Externo da Educação (SecexEducação), em instrução às peças 49 a 51, informou que o responsável “*enviou recibo de apresentação da prestação de contas (peça 46, p. 11)*” e que, em “*consulta ao Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC), realizada em 17/12/2020 (peça 47), demonstrou que a prestação de contas está aguardando análise da autarquia*”.
5. Diante da prestação de contas intempestiva, propôs a SecexTCE diligenciar ao FNDE nos seguintes termos:

“HISTÓRICO

2. *Em 17/9/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1575/2018.*

3. *O Convênio 700230/2010, registro Siafi 661798, foi firmado no valor de R\$ 198.000,00, sendo R\$ 196.020,00 à conta do concedente e R\$ 1.980,00 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de 7/7/2010 a 2/1/2012, com prazo para apresentação da prestação de contas em 30/4/2013. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 196.020,00 (peça 7).*

4. *O fundamento para a instauração da tomada de contas especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos.*

5. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

6. No relatório (peça 19), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 196.020,00, imputando-se a responsabilidade ao Sr. Paulo FracINETTE de Oliveira, prefeito municipal de Massaranduba/PB (gestões 2009-2012 e 2017-2020).

7. Em 9/6/2020, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 22), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 23 e 24).

8. Em 23/6/2020, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 25).

9. Na instrução inicial (peça 30), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação e audiência para as seguintes irregularidades:

9.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Massaranduba/PB, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Convênio 700230/2010, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

9.1.1. Evidências da irregularidade: Informação 1097/2018-Seapc/Coapc/Cgapc/Difin/FNDE (peça 12).

9.1.2. Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; cláusula décima terceira do termo de convênio (peça 5, p. 7).

9.1.3. Débito:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
4/1/2011	196.020,00

9.1.3.1. Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

9.1.4. **Responsável:** Paulo FracINETTE de Oliveira, prefeito municipal de Massaranduba/PB nas gestões 2009-2012 e 2017-2020.

9.1.4.1. **Conduta:** não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do Convênio 700230/2010, em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.

9.1.4.2. **Nexo de causalidade:** a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas e os recursos recebidos no âmbito do Convênio 700230/2010.

9.1.4.3. **Culpabilidade:** não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se

do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

9.1.5. *Encaminhamento: audiência.*

9.2. **Irregularidade 2:** *não disponibilização das condições materiais mínimas e necessárias para que a sucessora pudesse apresentar a prestação de contas do Convênio 700230/2010, cujo prazo encerrou-se em 30/4/2013.*

9.2.1. *Evidências da irregularidade: Informação 1097/2018-Seapc/Coapc/Cgapc/Difin/FNDE (peça 12).*

9.2.2. *Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; cláusula décima terceira do termo de convênio (peça 5, p. 7).*

9.2.3. **Responsável:** *Paulo FracINETTE de Oliveira, prefeito municipal de Massaranduba/PB nas gestões 2009-2012 e 2017-2020.*

9.2.3.1. **Conduta:** *não disponibilizar as condições materiais mínimas e necessárias para que sua sucessora pudesse apresentar a prestação de contas.*

9.2.3.2. *Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas e os recursos recebidos no âmbito do Convênio 700230/2010.*

9.2.3.3. *Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.*

9.2.4. *Encaminhamento: audiência.*

9.3. **Irregularidade 3:** *não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Convênio 700230/2010, expirado em 30/4/2013, e não apresentação de justificativas ao concedente que demonstrassem a existência de impedimento de prestar contas quando do vencimento do referido prazo.*

9.3.1. *Evidências da irregularidade: Informação 1097/2018-Seapc/Coapc/Cgapc/Difin/FNDE (peça 12).*

9.3.2. *Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; cláusula décima terceira do termo de convênio (peça 5, p. 7).*

9.3.3. **Responsável:** *Joana Darc Queiroga Mendonça Coutinho, prefeita municipal de Massaranduba/PB na gestão 2013-2016.*

9.3.2.1. **Conduta:** *descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do Convênio 700230/2010, o qual se encerrou em 30/4/2013, como também não apresentar justificativas ao concedente que demonstrassem a existência de impedimento de prestar contas quando do vencimento do referido prazo*

9.3.2.2. *Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas e os recursos recebidos no âmbito do Convênio 700230/2010.*

9.3.2.3. *Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.*

9.4. *Encaminhamento: citação.*

10. *Apesar de o tomador de contas não haver incluído Joana Darc Queiroga Mendonça Coutinho como responsável neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, concluiu-se que sua responsabilidade deveria ser incluída, uma vez que foram constatadas evidências de que tenha tido participação nas irregularidades aqui verificadas.*

11. *Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 32), foram efetuadas citação e audiências dos responsáveis, como segue:*

a) *Paulo FracINETTE de Oliveira - promovida a citação e a audiência do responsável, conforme delineado adiante:*

Comunicação: Ofício 36511/2020 – Sefproc (peça 37)

Data da Expedição: 24/7/2020

Data da Ciência: 3/8/2020 (peça 39)

Nome Recebedor: Vanderlei Estevão

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa realizada na base de dados da Receita Federal (peça 33).

Fim do prazo para a defesa: 18/8/2020

Comunicação: Ofício 37996/2020 – Sefproc (peça 38)

Data da Expedição: 24/7/2020

Data da Ciência: 3/8/2020 (peça 40)

Nome Recebedor: Suelene Nunes Duarte

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa realizada nos sistemas corporativos do TCU (peça 35).

Fim do prazo para a defesa: 18/8/2020

b) *Joana Darc Queiroga Mendonça Coutinho - promovida a audiência da responsável, conforme delineado adiante:*

Comunicação: Ofício 36512/2020 – Sefproc (peça 36)

Data da Expedição: 23/7/2020

Data da Ciência: 29/7/2020 (peça 43)

Nome Recebedor: Maria da Penha

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa realizada na base de dados da Receita Federal (peça 34).

Fim do prazo para a defesa: 13/8/2020

12. *Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 44), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.*

13. *O Sr. Paulo FracINETTE de Oliveira apresentou defesa e documentação a título de prestação de contas (peça 46). A Sra. Joana Darc Queiroga Mendonça Coutinho apresentou defesa (peça 42).*

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

14. *Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 1/5/2013, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:*

14.1. *Paulo FracINETTE de Oliveira, por meio do ofício acostado à peça 8, recebido em 24/3/2017, conforme AR (peça 9).*

14.2. *Joana Darc Queiroga Mendonça Coutinho, excepcionalmente, não houve notificação.*

Valor de Constituição da TCE

15. *Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 292.951,89, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.*

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

16. *Informa-se que foram encontrados outros processos no Tribunal com os mesmos responsáveis:*

Responsável	Processos
<i>Paulo FracINETTE de Oliveira</i>	<i>020.046/2018-9 (RA, aberto) e 040.158/2020-9 (TCE, aberto)</i>
<i>Joana Darc Queiroga Mendonça Coutinho</i>	<i>002.704/2020-0 (TCE, aberto)</i>

17. *A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condições de ser instruída.*

EXAME TÉCNICO

18. *O Sr. Paulo FracINETTE de Oliveira enviou recibo de apresentação da prestação de contas (peça 46, p. 11). Consulta ao Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC), realizada em 17/12/2020 (peça 47), demonstrou que a prestação de contas está aguardando análise da autarquia.*

19. *Nesse contexto, a fim de evitar retrabalho, preservar a segurança jurídica e homenagear as instâncias de controle, é pertinente e oportuno diligenciar o FNDE, para que a autarquia analise a documentação apresentada a título de prestação de contas e emita nota técnica para atestar a regularidade das despesas realizadas pelo*

município de Massaranduba/PB, frente aos recursos do Convênio 700230/2010 (Siafi 661798) e aos normativos e legislação pertinentes.

20. *Deve-se salientar que, estando a aludida prestação de contas no TCU, o FNDE não poderia mais aprová-la ou não, embora nada obste o fornecimento de subsídios pela mencionada autarquia a esta Corte, de modo a assistir a sua análise.*

21. *Nesse sentido, cabe mencionar o Acórdão 1.580/2008-1ª Câmara (Relator Min. Substituto Marcos Bemquerer), por intermédio do seu item 9.1, deu nova redação à determinação emanada no item 9.4 do Acórdão 430/2008-1ª Câmara, nos seguintes termos:*

9.4. determinar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE que se abstenha de aprovar prestação de contas apresentada por responsável após encaminhamento da tomada de contas especial ao TCU, submetendo novos documentos eventualmente recebidos à Corte de Contas, com manifestação conclusiva quanto à pertinência deles e suficiência para justificar as irregularidades ensejadoras da instauração da tomada de contas especial, ficando reservado exclusivamente ao TCU deliberar quanto ao mérito das contas;

22. *Cabe também explicitar os itens 8 e 9 do voto do referido Acórdão 1.580/2008-1ª Câmara, do Relator Min. Marcos Bemquerer:*

8. Acontece que, no processo em epígrafe, houve o esgotamento das providências administrativas antes do ingresso da presente TCE no Tribunal, não havendo mais espaço para aprovação ou avaliação das contas pelo concedente após a remessa da TCE à Corte de Contas, ao contrário do que praticou o FNDE, que aprovou as referidas contas após o envio dos autos ao TCU. Noutra dizer, exauridas as medidas a cargo do tomador de contas sem sucesso e tendo sido encaminhada a TCE a esta Casa, findada estará a competência administrativa, restando, por conseguinte, somente ao TCU emitir juízo de mérito acerca das irregularidades que deram causa à deflagração da TCE.

9. É de se registrar, porém, que tal fato não implica que o órgão ou a entidade de origem deva se abster de trazer ao conhecimento do TCU novos documentos referentes às prestações de contas já ingressas no Tribunal, ao revés, deve submetê-los à apreciação da Corte de Contas, informando sobre a pertinência e a possibilidade de os documentos oferecidos servirem de subsídio ao exame de mérito por parte do TCU. O que se veda, repisa-se, é que o órgão administrativo venha decidir sobre a aprovação ou não das contas em momento processual inoportuno, qual seja, posteriormente ao envio da TCE ao Tribunal.

23. *Dessa forma, nesse contexto de TCE instaurada por omissão e apresentação intempestiva de documentação a título de prestação de contas, reafirma-se que o posicionamento adequado no presente instante é aguardar a emissão da correspondente nota técnica pelo FNDE, a fim de evitar retrabalho, preservar a segurança jurídica e homenagear as instâncias de controle.*

24. *Os argumentos apresentados pelo Sr. Paulo Fracinetto de Oliveira (peça 46) e pela Sra. Joana Darc Queiroga Mendonça Coutinho (peça 42) serão analisados na instrução de mérito, juntamente com a análise da nota técnica a ser emitida pelo FNDE.*

Informações Adicionais

25. *Informa-se que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro Raimundo Carrero, para a diligência proposta, nos termos do art. 1º, inc. I, da Portaria-MIN-RC 1, de 2/4/2007.*

CONCLUSÃO

26. *Em face do exposto, considerando a documentação a título de prestação de contas intempestiva apresentada pelo responsável no contexto de TCE instaurada por omissão no dever de prestar contas, necessária se faz a análise efetiva e completa da regularidade dessa documentação como elemento probatório das despesas realizadas.*

27. *Nesse sentido, é proposta diligência ao FNDE, para envio de nota técnica que apresente, inclusive, posicionamento sobre a pertinência e a possibilidade de os documentos oferecidos servirem de subsídio ao exame de mérito por parte do TCU.*

28. *Por fim, entende-se que os autos devem ser submetidos à consideração do Relator, em que pese haver delegação de competência para a realização da diligência que ora se propõe, uma vez que o comando a ser expedido pelo TCU para que o FNDE, mediante nota técnica, informe sobre a pertinência e a possibilidade de os documentos oferecidos servirem de subsídio ao exame de mérito da presente TCE transcende o conteúdo de medida saneadora por excelência, razão por que, para sua realização, se impõe a autorização daquele que preside o processo.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. *Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo realizar diligência ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, com fundamento nos artigos 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, para que, no prazo de trinta dias, sejam encaminhados os seguintes documentos e informações com vistas ao saneamento e subsídio na análise da prestação de contas intempestivamente apresentada pelo Sr. Paulo FracINETTE de Oliveira sobre a execução do Convênio 700230/2010 (Siafi 661798):*

a) *cópia de nota técnica a ser expedida em face da prestação de contas intempestiva do Convênio 700230/2010 (Siafi 661798), considerando o entendimento vigente no TCU, que estipula a análise detalhada e extensiva de toda documentação apresentada a título de prestação de contas, tanto no que se refere à análise da execução física, quanto no que tange à análise financeira;*

b) *informações sobre a pertinência e a possibilidade de os documentos oferecidos pelo responsável servirem de subsídio ao exame de mérito por parte do TCU;*

27. *Deve ser encaminhada ao FNDE cópia da presente instrução e da documentação acostada à peça 46, a fim de subsidiar a apresentação da resposta à diligência.*

28. *Por fim, deve-se esclarecer ao FNDE que o não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência que lhe for enviada, pode ensejar a aplicação de multa, com fundamento no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992.”*

6. A preliminar proposta pela unidade técnica deve ser acatada.

7. Ante o exposto e com fulcro no art. 157 do Regimento Interno do TCU, **autorizo realizar diligência ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE (CNPJ**

00.378.257/0001-81) para que, no prazo de 30 dias, os seguintes documentos e informações com vistas ao saneamento e subsídio na análise da prestação de contas intempestivamente apresentada pelo Sr. Paulo Fracinette de Oliveira sobre a execução do Convênio 700230/2010 (Siafi 661798):

7.1. cópia de nota técnica a ser expedida em face da prestação de contas intempestiva do Convênio 700230/2010 (Siafi 661798), considerando o entendimento vigente no TCU, que estipula a análise detalhada e extensiva de toda documentação apresentada a título de prestação de contas, tanto no que se refere à análise da execução física, quanto no que tange à análise financeira; e

7.2. informações sobre a pertinência e a possibilidade de os documentos oferecidos pelo responsável servirem de subsídio ao exame de mérito por parte do TCU.

8. **Encaminhe-se** ao FNDE cópia deste despacho e da peça 46 com vistas a subsidiar o cumprimento da diligência.

9. Por fim, **alerto** ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação que a falta de atendimento à diligência no prazo assinado, sem motivo justificado, enseja a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, da lei 8.443/92, a qual prescinde de prévia audiência.

10. À **SecexTCE** para as providências a seu turno.

Brasília, 28 de janeiro de 2021

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator