

GRUPO tagGrupo – CLASSE I – tagColegiado  
TC 033.624/2018-6.

Natureza: Recurso de reconsideração (Tomada de Contas Especial).

Entidade: Município de Juazeirinho/PB.

Responsável: Bevilacqua Matias Maracaja (250.376.414-20).

Representação legal: Elaine Maria Gonçalves (OAB/PB 13.520),  
Marco Aurélio de Medeiros Villar (OAB/PB 12.902) e outros.

**SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FNDE. PROGRAMA NACIONAL DE APOIO AO TRANSPORTE DO ESCOLAR – PNATE 2010. CONHECIMENTO. COMPROVAÇÃO PARCIAL DAS DESPESAS INQUINADAS ANTERIORMENTE. PROVIMENTO PARCIAL. REDUÇÃO DO DÉBITO E DIMINUIÇÃO PROPORCIONAL DA MULTA.**

## RELATÓRIO

Adoto como parte do relatório a instrução de mérito elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos (peça 84), transcrita a seguir, a qual contou com a anuência do diretor daquela unidade (peça 85), em pronunciamento feito mediante delegação de competência fixada na Portaria-Serur 5/2021:

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Bevilacqua Matias Maracajá (peça 60 e 77), contra o Acórdão 3.146/2020-TCU-1ª Câmara (Peça 39), retificado, por inexatidão material, pelo Acórdão 8.302/2020-TCU-1ª Câmara (Peça 58), ambos relatados pelo Ministro Benjamin Zymler, com o seguinte teor:

9.1. julgar irregulares as contas do Sr. Bevilacqua Matias Maracajá (250.376.414-20), na condição de ex-prefeito municipal, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, incisos I e III e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
6.997,11	31/03/2010
614,13	01/05/2010
17.978,73	03/05/2010
18.592,86	31/05/2010
18.592,86	01/07/2010

18.592,86	30/07/2010
18.592,86	31/08/2010
18.592,86	30/09/2010
14.708,48	29/10/2010
3.884,38	12/11/2010
18.593,10	07/12/2010

9.2. aplicar ao Sr. Bevilacqua Matias Maracajá (250.376.414-20) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais);

9.3. fixar, com fundamento no art. 25 da Lei 8.443/1992 c/c art. 214, III, “a” do Regimento Interno deste Tribunal, prazo de quinze dias para que o responsável mencionado nos subitens anteriores comprove o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendidas as notificações;

9.5. autorizar o parcelamento do débito e da multa aplicada ao responsável em até trinta e seis parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno;

9.6. enviar cópia integral desta deliberação ao responsável, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado da Paraíba

## HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE em desfavor do Sr. Bevilacqua Matias Maracajá, ex-Prefeito de Juazeirinho/PB, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos públicos federais transferidos àquela municipalidade por força do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE (exercício 2010), cujo objeto era a transferência, em caráter suplementar, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, de recursos financeiros destinados a custear a oferta de transporte escolar aos alunos educação básica pública, residentes em área rural, com o objetivo de garantir o acesso à educação.

2.1 Para a consecução do objeto foi repassado durante o exercício de 2010 o valor total de R\$ 167.335,98, tendo havido um saldo financeiro de R\$ 11.721,82, o qual foi transferido a título do mesmo programa para o exercício de 2011.

2.2. O referido programa teve vigência entre 1/1/2010 e 31/12/2010, com prazo de prestação de contas encerrado em 15/4/2011. O repasse dos recursos foi feito em diversas parcelas no decorrer do ano de 2010, na gestão do Sr. Bevilacqua Matias Maracajá, cujo mandato se deu no período de 2009-2012.

2.3. O motivo para a instauração da tomada de contas especial foi a impugnação total das despesas em face da ausência de comprovação da regular aplicação dos recursos públicos federais repassados à municipalidade à conta do PNATE/2010.

2.4. No âmbito do TCU, foi promovida a citação do Sr. Bevilacqua Matias Maracajá, ante a ausência de comprovação da execução dos recursos transferidos pelo FNDE à Prefeitura Municipal de Juazeirinho/PB à conta do PNATE/2010, com a consequente não demonstração da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do mencionado programa. A despeito de ter sido regularmente citado, não foram apresentadas alegações de defesa pelo interessado (peças 32 a 34).

2.5. Esta Corte de Contas, então, deliberou, por meio do Acórdão 3.146/2020-1ª Câmara (peça 39), transcrito anteriormente, pela irregularidade das contas do responsável com imputação de débito e multa.

2.6. Não satisfeito com o julgado, o responsável interpôs recurso de reconsideração, ora em análise (peças 60 e 77).

#### **ADMISSIBILIDADE**

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade emitido pelo Ministro-Relator (peça 78), que concluiu pelo conhecimento recurso de reconsideração interposto por Bevilacqua Matias Maracaja, nos termos do art. 48 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 285, § 2º, e 286, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, sem atribuição de efeito suspensivo.

#### **MÉRITO**

##### **4. Delimitação**

4.1. Constitui objeto do recurso (peça 47) verificar as seguintes questões:

- a) de ofício, se é aplicável o instituto da prescrição;
- b) se é possível comprovar a regularidade das contas.

##### **5. Da prescrição**

5.1. De ofício, preliminarmente, analisa-se a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória.

5.2. Não houve o transcurso de mais de cinco anos desde os fatos geradores da dívida 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), uma vez que os recursos foram transferidos em 2010 (peça 4), e o responsável foi notificado em 2012, 2014 e 2015 acerca das irregularidades pela autoridade administrativa competente por meio dos ofícios constantes da peça 10 (pp. 1 e 2, 3- 4, 7-20 e 21-22), os quais foram recebidos conforme AR's constantes da peça 11 (pp. 1, 2, 4 e 5). Nessa linha, em 4/8/2020 foi prolatado o acórdão ora vergastado.

##### **6. Da regularidade das contas**

6.1. O recorrente clama pela regularidade das contas, tendo em vista as seguintes razões:

- a) os recursos foram devidamente aplicados para a realização do transporte escolar, o que foi atestado pelo FNDE após o envio da documentação ao referido órgão (peça 60, p. 2);
- b) toda a documentação referente ao PNAT 2010 foi encaminhada ao FNDE em 2018, que, no entanto, deixou de anexar aos autos, bem como não informou os motivos da não aceitação dos documentos apresentados (peça 60, p. 2-3).
- c) o recorrente fez juntar, ainda, documentação comprobatória adicional que entendeu pertinente (peça 77).

##### Análise

6.2. Não merece guarida o argumento apresentado. A documentação apresentada não tem o condão de comprovar a execução do objeto ou nexos de causalidade entre as despesas efetuadas e os recursos federais geridos.

6.3. Inicialmente, convém destacar que a TCE foi instaurada em razão da impugnação total das despesas em razão da ausência de comprovação da execução dos recursos transferidos pelo FNDE à Prefeitura Municipal de Juazeirinho/PB à conta do PNATE/2010. O ex-Prefeito Bevilacqua Matias Maracajá recebeu a totalidade dos recursos do PNATE/2010 e lhe cabia a adequada gestão para a execução total do objeto, bem como a prestação de contas final dos valores recebidos do órgão concedente.

6.4. O ora recorrente, na tentativa de comprovar a efetiva prestação de serviços, limita-se a apresentar os seguintes documentos: Relatório das despesas do PNAT exercício 2010 (peça 77, p. 1-2), relatório das receitas e despesas do PNATE exercício de 2010 (peça 77, p. 3), notas de empenho (peça 77, p. 4, 15, 23, 30, 38, 46, 50, 60, 67, 75, 83, 91, 99), recibos do suposto prestador do serviço de transporte (peça 77, p. 5, 16, 24, 31, 39, 47, 51, 61, 68, 76, 84, 92, 100), notas fiscais avulsas de serviço (peça 77, p. 9, 17, 25, 32, 40, 41, 48, 52, 62, 69, 77, 85, 93, 101), documento de arrecadação

municipal (peça 77, p. 10-13; 18-21, 26-28, 33-36, 42-44, 49-52, 56-58, 63-65, 70-73, 78-81, 86-89, 94-97, 102-105), cópias de folhas de cheque (peça 77, p. 14, 24, 29, 37, 45, 59, 66, 74, 82, 90, 98, 106) e cópia do sistema de acompanhamento da gestão dos recursos da sociedade (peça 77, p. 107).

6.5. Em que pese a gama de documentação apresentada pelo ora recorrente, não foram acostados o Demonstrativo de Pagamentos Efetuados, o parecer conclusivo do CACS/FUNDEB acerca da aplicação dos recursos transferidos, a conciliação bancária ou os extratos bancários da conta corrente específica em que os recursos foram depositados e das aplicações financeiras realizadas.

6.6. No mais, ao compulsar a documentação apresentada, identifica-se que as cópias das notas de empenho apresentadas não possuem qualquer identificação da prefeitura ou do órgão emissor, além de não conterem identificação do executor ou de quem a assinou. Ademais, os recibos do suposto prestador do serviço de transporte não trazem qualquer informação de como esse valor foi pago. As notas fiscais avulsas de serviço não possuem a assinatura do setor responsável, e os documentos de arrecadação municipal não possuem qualquer autenticação quanto aos pagamentos.

6.7. Não encontra respaldo nos autos a afirmação de que os recursos foram devidamente aplicados para a realização do transporte escolar, e que foram atestados pelo FNDE. Sobre o tema, importante transcrever elucidativo trecho empreendido no voto condutor do acórdão ora vergastado (peça 40, p. 2-4):

9. O dever de prestar contas e de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais recebidos decorre do ordenamento jurídico, notadamente das disposições constantes dos arts. 70, parágrafo único, da CF/1988, 26-A da Lei 10.522/2002, 93 do Decreto-lei 200/1967 e 66 do Decreto 93.872/1986. Portanto, conforme jurisprudência já pacificada no âmbito deste Tribunal, é ônus do gestor público aplicar os recursos federais que lhe foram repassados na finalidade prevista no ajuste, cabendo-lhe demonstrar não só a execução propriamente dita do seu objeto, mas também o nexo de causalidade entre os recursos recebidos e as despesas realizadas, tudo de acordo com as normas e os instrumentos que regulamentam o repasse.

10. No caso concreto, houve a prestação de contas por parte do gestor responsável perante o órgão concedente. A documentação apresentada, contudo, não foi suficiente para comprovar a regular aplicação dos recursos públicos repassados, uma vez que, conforme consta da Informação nº 985E/2012-DIPRA/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 9, pp. 1-2), o Parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB: “1.1. Não está devidamente identificado e/ou assinado pelo presidente ou vice do CACS/FUNDEB correspondente ao período de execução do programa cadastrado no Sistema CACS/FUNDEB. 1.2. A pessoa que assinou o Parecer do CACS/FUNDEB não corresponde ao período da execução do programa, bem como não consta nos registros do FNDE como presidente do Conselho”.

11. Daí a violação do art. 18 da Resolução/CD/FNDE 14, de 8/4/2009, o qual estabelece que: “VI – DA PRESTAÇÃO DE CONTAS Art. 18. A prestação de contas dos recursos financeiros transferidos será constituída: I. do Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados – Anexo I; II. do parecer conclusivo do CACS/FUNDEB acerca da aplicação dos recursos transferidos – Anexo II; III. da conciliação bancária – Anexo III, se for caso; IV. dos extratos bancários da conta corrente específica em que os recursos foram depositados e das aplicações financeiras realizadas.”

12. Nesse sentido, cumpre anotar que, no caso do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE, como bem registrou a unidade técnica, o parecer conclusivo do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, previsto no art. 18, inciso II, da Resolução/CD/FNDE 14, de 8/4/2009, é peça de fundamental importância para a análise da prestação de contas, visto que evidencia a avaliação procedida por seus membros, pertencentes à comunidade local, sobre a regularidade da aplicação dos recursos públicos e os resultados alcançados.

13. Veja-se, a propósito, o seguinte excerto do voto condutor do Ministro José Múcio Monteiro, no Acórdão 2.305/2017-2ª Câmara: “O ex-Prefeito (...) deixou de anexar o parecer

do Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACS-Fundef) sobre a conformidade do uso do dinheiro público. 2. Como órgão à parte da administração municipal, com representatividade popular e próximo dos fatos, os conselhos de controle social têm isenção e legitimidade para testemunhar se os recursos confiados à prefeitura foram bem geridos. Daí ser indispensável a sua manifestação junto com as respectivas prestações de contas” (grifos acrescidos).

14. A Primeira Câmara deste Tribunal também já se pronunciou sobre essa questão no Acórdão 2002/2018, da relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, assentando o entendimento de que a ausência injustificada do aludido parecer obrigatório tem o condão de macular as contas apresentadas pelo responsável, provocando a impugnação dos valores repassados ao município e, por conseguinte, a responsabilização do ex-prefeito, com o julgamento pela irregularidade das contas, a condenação em débito e a aplicação da multa legal.

15. Uma vez que o responsável não se desincumbiu do ônus de comprovar a efetiva execução física do objeto do PNATE/2010, conforme previsto no regulamento do programa, torna-se forçoso reconhecer que os recursos transferidos pela União não atingiram o objetivo almejado, o que constitui dano ao erário federal.

16. Além da ausência de comprovação específica da execução do programa por meio do parecer conclusivo do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, olvidou-se o responsável de apresentar os documentos necessários à comprovação do nexo causal entre os recursos recebidos e as despesas realizadas, a saber: registro da relação de pagamentos efetuados, das licitações realizadas, dos contratos celebrados, de notas fiscais e recibos, etc.

17. Veja-se, a propósito, o seguinte excerto do voto condutor do Acórdão 9.544/2017–2ª Câmara: “8. Dessa forma, é inerente ao regime de prestação de contas previsto no parágrafo único do artigo 70 da Constituição Federal o dever de o responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos por ele geridos e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, ordens bancárias, cheques, recibos ou notas fiscais e extratos bancários, a confirmar o custeio, com recursos do erário federal dos bens produzidos e dos serviços realizados no ajuste. Nessa linha trilham também os Acórdãos 426/2010-TCU-1ª Câmara, 3.501/2010-TCU-2ª Câmara, 3.808/2010-TCU-2ª Câmara e 2.436/2009-TCU-Plenário” (grifos acrescidos).

18. A ausência, nos autos, de documentos relacionados às licitações eventualmente realizadas, dos contratos celebrados, de notas fiscais, de extratos bancários e documentos de pagamento impede o estabelecimento do requerido nexo de causalidade e, em consequência, não permite a comprovação da correta aplicação dos recursos.

20. Desse modo, por não ter sido comprovada a execução do objeto para o qual foram transferidos recursos federais pelos meios previstos no PNATE, acolho os pareceres no sentido de julgar irregulares as presentes contas com fundamento nas hipóteses previstas no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, e condenar o responsável ao pagamento do débito correspondente à integralidade dos recursos federais recebidos pelo Município de Juazeirinho/PB por força do PNATE/2010, descontado o saldo financeiro reprogramado, bem como à multa prevista no art. 57 do referido diploma.

6.8. Não basta alegar a aplicação regular dos recursos públicos geridos. É mandatório que os gestores comprovem, por meio de documentação idônea, que o objeto foi executado e que os recursos captados foram de fato aplicados no objeto acordado.

6.9. É pacífico no TCU o entendimento de que a não comprovação da execução do objeto, ausência de nexo de causalidade entre os recursos federais recebidos e as despesas realizadas para a execução do objeto do ajuste impõe o julgamento das contas pela irregularidade e a condenação em débito do responsável, com a consequente aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

6.10. Vale destacar que, relativamente à fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se a inversão do ônus da prova, pois cabe ao gestor comprovar a boa aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade. São nesse sentido os Acórdãos 10.995/2015 e 8.928/2015, ambos da 2ª Câmara, relatados pelo Ministro Marcos Bemquerer; 7.473/2015-1ª Câmara, rel. Benjamin Zymler; 9376/2015-2ª Câmara, rel. Vital do Rêgo; entre outros.

6.11. Pela documentação apresentada não é possível comprovar a execução dos recursos transferidos pelo FNDE à Prefeitura Municipal de Juazeirinho/PB à conta do PNATE/2010, e a consequente não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados à conta do aludido programa,

6.12. Conclui-se, portanto, que o Sr. Bevilacqua Matias Maracaja não teve êxito em demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do PNATE/2010, em função da ausência de documentação comprobatória da execução do aludido programa com os recursos transferidos pelo FNDE à Prefeitura Municipal de Juazeirinho/PB à conta do mencionado programa.

### **CONCLUSÃO**

7. Em face das análises anteriores, conclui-se que:

a) não há que se falar em prescrição quando balizados pela Lei 9.873/1999;

b) o Sr. Bevilacqua Matias Maracaja não teve êxito em demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do PNATE/2010, em função da ausência de documentação comprobatória da execução do aludido programa com os recursos transferidos pelo FNDE à Prefeitura Municipal de Juazeirinho/PB à conta do mencionado programa.

7.1. Com base nessas conclusões, entende-se que o acórdão recorrido é regular e válido e, no mérito, à míngua de novos elementos aptos a modificar os fundamentos daquele julgado, há que ser negado provimento ao recurso.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

8. Diante do exposto, com fundamento no artigo 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

a) conhecer do recurso e no mérito negar-lhe provimento;

b) comunicar ao recorrente e aos demais interessados a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte.

2. O representante do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) que atuou no feito, Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, considerou adequada a análise da unidade técnica e se manifestou de acordo com a proposta no sentido de que esta Corte conheça e negue provimento ao presente recurso de reconsideração, mantendo-se os exatos termos da deliberação recorrida (peça 86).

É o relatório.