

TC 006.758/2013-4.

Tipo: tomada de contas especial.

Unidade(s) Jurisdicionada(s): Prefeitura Municipal de Cajari – MA.

Responsáveis: Raimundo Bento de Souza Filho (CPF: 477.962.198-49) – ex-prefeito – gestão 1997-2004;

Interessado(s): Ministério da Educação – ME

Procuradores: Antonio Cantanhede (OAB/MA 3251)

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. São os autos acerca de processo de Tomada de Contas Especial instaurado intempestivamente pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em razão da impugnação total das despesas realizadas com os recursos transferidos à Prefeitura Municipal de Cajari/MA, nos exercícios de 1999 e 2000, para a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE e, no exercício de 2004, para o atendimento ao Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE.

HISTÓRICO

2. A presente tomada de contas especial originou-se de determinações exaradas no Acórdão 2.610/2005-TCU-1ª Câmara (peça 1, p. 192-193), que tratou de denúncia quanto à aplicação de recursos do PNAE, relativos aos exercícios financeiros de 1999 e 2000, além de recursos do PDDE, referentes ao exercício financeiro de 2004. Consta Ação de Ressarcimento ao Tesouro Municipal, localizada à peça 1, p. 136 e datada de 28/3/2005, movida pelo Município de Cajari/MA em face do ex-prefeito, Sr. Raimundo Bento de Souza Filho, pela omissão no dever de prestar contas dos recursos utilizados por aquela municipalidade durante seu mandato.

3. Novo documento protocolado junto à Justiça encontra-se à peça 1, p. 160-176. Trata-se de expediente intitulado originalmente como “Denúncia” e, posteriormente, renomeado manualmente para “Representação Criminal”, também enfocando a omissão do ex-prefeito em prestar contas dos recursos utilizados pelo município quando sob seu comando.

4. Por via do Ofício 01154/2005/DIPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, datado de 4/5/2005 e encontrado à peça 1, p. 178, o responsável supraidentificado foi notificado sobre a inexistência de documentos relativos às prestações de contas e da necessidade de adotar providências para sanear a irregularidade ou recolher o débito. O Aviso de Recebimento – AR, à peça 1, p. 180, confirma o recebimento em 22/4/2005.

5. Com o fito de reiterar a notificação ao responsável, foi emitido o Ofício 9153/2005/DIPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, datado de 1/6/2005 e existente à peça 1, p. 182, cujo AR à peça 1, p. 184, confirma a entrega em 14/6/2005. Com a mesma finalidade, foi expedida a Notificação à peça 1, p. 186, porém, não consta dos autos o comprovante de que o responsável tenha tomado ciência de seu conteúdo.

6. Quanto aos recursos do PNAE, relativos ao exercício financeiro de 1999, o PARECER/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/PC/1999/PNAE - FUNDAMENTAL 023491/2005,

com data de 5/12/2005 e consubstanciado à peça 1, p. 84, aprova as contas e faz a ressalva quanto à não realização de inspeção “in loco”. O mesmo documento traz anexo o Relatório de Diligência, demonstrando uma série de impropriedades/irregularidades, apesar de constar a situação da prestação de contas como “Aprovada”. Entre os itens apontados, merecem destaque:

- a) número de dias atendidos maior que a quantidade de dias para os quais foram repassados recursos;
- b) saldo financeiro do exercício calculado incorretamente;
- c) somatório da receita total incorreto;
- d) parecer do Conselho de Alimentação Escolar – CAE inconsistente, não conclusivo e não assinado por seu presidente;
- e) diferença entre a quantidade de alunos informada nos relatórios e aquela apurada no censo escolar.

7. Apesar de o Parecer citado no parágrafo retro mencionar a aprovação das contas referentes ao exercício de 1999, o Ofício 96/2006/DIVAP/AUDIT/FNDE/MEC, com data de 16/3/2006 e localizado à peça 1, p. 268, trazendo anexa a Solicitação de Auditoria 02/16/2006, constante à peça 1, p. 270 e com mesma data de emissão, aponta novamente a omissão no dever de prestar contas dos mesmos recursos e notifica o responsável sobre o débito referente aos exercícios financeiros de 1999 e 2000, relativamente ao PNAE, além das contas relativas ao exercício de 2004, quanto aos recursos do PDDE. O AR à peça 1, p. 308, confirma o recebimento da notificação em 28/3/2006.

8. Em cumprimento a determinação do Tribunal, exarada no Acórdão 2.610/2005-TCU-1ª Câmara, o FNDE emitiu o Relatório de Auditoria 4/2006, datado de 23/6/2006 e encontrado à peça 1, p. 244-250. Consignando em sua análise que não foi possível localizar prestação de contas, mesmo após contato com a Prefeitura de Cajari/MA, o documento conclui pela omissão nas contas e sugere a instauração de Tomada de Contas Especial – TCE.

9. Consta à peça 1, p. 228-240, cópia de Ação Civil Pública por atos de improbidade administrativa, movida pela Procuradoria da República no Estado do Maranhão, em face do mesmo responsável e com os mesmos fundamentos, além de Representação Criminal, movida pela Prefeitura Municipal de Cajari/MA, com cópia à peça 1, p. 204-218 e com as mesmas características, porém, incluindo novos recursos pendentes de prestação de contas.

10. Merece registro o Memorando 19/2010-COTCE/CGCAP/DIFIN, constante à peça 1, p. 260-264 e datado de 13/2/2009, dando conta de extravio do processo administrativo que cuidava da prestação de contas do PNAE referente ao exercício financeiro de 2000. Tal situação foi tratada pela Informação 350/2010-COTCE/CGCAP/DIFIN, datada de 16/8/2010 e materializada à peça 1, p. 260-264 que, além do extravio dos processos, cita a necessidade de esgotamento das medidas administrativas, antes da instauração da TCE.

11. A Informação 386/2010-COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE, consubstanciado à peça 1, p. 4-8 e com data de emissão em 10/9/2010, reanalisou o caso, apontando a necessidade de correção dos registros no Sistema de Prestação de Contas – SISPCO, em razão das conclusões do Relatório de Auditoria emitido posteriormente ao registro e dando conta da irregularidade das prestações de contas do PNAE, referentes aos exercícios financeiros de 1999 e 2000. O expediente resultou na instauração da competente TCE.

12. Com base no expediente supracitado, foi elaborado o Relatório 113/2010-COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, materializado à peça 1, p. 310-320 e datado de 20/9/2010, trazendo o detalhamento da mesma situação citada acima e concluindo pela irregularidade das

contas e pela existência de débito no valor histórico de R\$ 275.110,40, a ser imputado ao Sr. Raimundo Nonato Sousa Filho.

13. A Controladoria-Geral da União – CGU, manifestou-se nos autos por intermédio de seu Relatório de Auditoria 256072/2012, com data de 3/10/2012 e localizado à peça 1, p. 330-332. No documento, o órgão de controle interno relembra as irregularidades apontadas no Relatório do Tomador de Contas e acompanha o entendimento sobre a existência do débito, bem como pela responsabilização do gestor retrocitado. Acompanha esse entendimento o Certificado de Auditoria à peça 1, p. 333 e o Parecer do Dirigente do Controle Interno, expresso à peça 1, p. 334.

14. O ilustre Ministro de Estado da Educação, Sr. Aloízio Mercadante, por via de Pronunciamento Ministerial à peça 1, p. 336, afirmou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria, bem como no Parecer da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União.

15. Por intermédio de sua Secretaria de Controle Externo no Maranhão – Secex/MA, nos termos da Instrução Técnica à peça 3 e datada de 3/7/2013, o Tribunal concluiu pela ocorrência do débito e propôs a citação do responsável. Esse entendimento contou com a concordância do Pronunciamento à peça 4 e foi levado a efeito pelo Ofício 1972/2013-TCU/SECEX-MA, de 15/7/2013 e encontrado à peça 5. A ciência da parte está expressa no AR à peça 8.

16. No intuito de justificar as irregularidades e afastar sua responsabilidade, o Sr. Raimundo Bento de Souza Filho constituiu procurador nos termos da peça 10 e apresentou suas alegações de defesa à peça 11, a qual será objeto da análise que se segue.

EXAME TÉCNICO

17. Este exame tem como fundamento as normas de auditoria do TCU, a legislação e a jurisprudência aplicadas ao caso, os documentos constantes dos autos, o histórico já apresentado, os pontos relativos às providências adotadas e, eventualmente, a adotar por parte dos jurisdicionados e demais envolvidos no processo.

18. Preliminarmente, cabe destacar que o defendente, ao trazer suas alegações de defesa, existentes à peça 11, limitou-se a tentar desqualificar as irregularidades que pesam contra si, sem, no entanto, apresentar qualquer documentação que comprove suas alegações ou que demonstrem a regularidade de sua gestão. Nesses termos, a análise que se segue fica restrita aos argumentos elencados pelo gestor no referido expediente.

19. Quanto aos recursos do exercício financeiro de 1999, o gestor busca se ancorar na justificativa de que foi efetivada a aprovação das contas mediante o Parecer 23491/2005, de 5/12/2005 e localizado à peça 1, p. 84. Nesse diapasão, há de se reconhecer razão ao gestor, uma vez que o referido documento realmente considera que as contas foram devidamente prestadas, embora conste Ofício 96/2006/DIVAP/AUDIT/FNDE/MEC, datado de 16/3/2006 e materializado à peça 1, p. 268, fazendo referências às mesmas contas e solicitando a documentação pertinente.

20. No tocante às demais inconsistências apontadas no Relatório de Diligência à peça 1, p. 82, estas são consideradas de baixo potencial ofensivo e não possuem, por si só, o condão de justificar a irregularidade das contas.

21. Caminho semelhante tomou as prestações de contas dos recursos referentes ao exercício financeiro de 2000. Embora não conste dos autos a cópia do documento, o item 4 do Relatório de TCE à peça 1, p. 310-320 faz referência ao Parecer COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/PC/2000/PNAE – FUNDAMENTAL 023496/2005, de 5/12/2005, que teria como objeto a aprovação das contas do PNAE, relativas ao exercício financeiro de 2000. Ainda assim, foi expedido o ofício citado ao final do item 19 retro.

22. Cabe destacar que os recursos analisados acima datam de 1999 e 2000, dos quais o gestor afirma haver prestado contas em tempo hábil. Afirma, ainda, que as liberações dos recursos eram realizadas mediante a competente prestação de contas dos recursos anteriormente recebidos.

23. Não há nos autos documentação que refute as afirmações do ex-gestor, sendo correto aceitar que tais contas foram apresentadas no prazo legal, porém somente analisadas conclusivamente mais de cinco anos depois, nos termos dos expedientes citados no item 21 desta. É bom ter em mente que o §1º, do art. 30 da IN STN 01/1997, vigente à época, determina o prazo de cinco anos para a guarda da documentação comprobatória dos gastos, contados a partir da aprovação das respectivas contas.

24. Há que se sopesar, no entanto, o longo decurso de prazo entre o encaminhamento e a análise das respectivas prestações de contas, bem como o fato de as mesmas terem sido aprovadas pelo órgão repassador, embora a documentação comprobatória não tenha sido localizada quando da visita realizada em 2006, passados seis anos do envio da prestação de contas. A situação é agravada pelas constatações da Informação 350/2010-COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, de 16/8/2010, dando conta do desaparecimento dos processos administrativos que cuidavam das prestações de contas relativas aos exercícios de 1999 e 2000.

25. A conjugação de todos esses fatos leva à consideração de situação configuradora de contas ilíquidáveis, de que trata o arts. 20 e 21, da Lei 8443, de 16 de julho de 1992 c/c art. 211 do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), especificamente quanto aos recursos repassados nos exercícios financeiros de 1999 e 2000, no âmbito do PNAE.

26. Análise diferente requer os recursos referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, descentralizados no exercício financeiro de 2004. Nos termos da Notificação 2005/DIPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, de 3/10/2005 e materializada à peça 1, p. 186, a documentação encaminhada foi considerada insuficiente e, portanto, as contas não foram aprovadas, uma vez que o gestor não apresentou a complementação solicitada pelo Fundo.

27. Em sua defesa, o gestor buscou transferir a responsabilidade para os diretores das escolas, alegando que os recursos são repassados diretamente para as unidades escolares e que o dirigente municipal não teria qualquer ingerência sobre sua utilização ou prestação de contas.

28. Tal entendimento não se coaduna com a jurisprudência desta Corte de Contas que vem decidindo em sentido contrário, firmando o entendimento pela responsabilidade do gestor municipal quanto às prestações de contas do PDDE, conforme transcrição a seguir: “É dever do prefeito, à época, consolidar e encaminhar a prestação de contas da totalidade dos recursos transferidos ao município à conta do PDDE, mesmo em relação àqueles repassados diretamente às unidades executoras.” Acórdão 185/2007-TCU-Segunda Câmara, replicado no Acórdão 3115/2010-TCU-Segunda Câmara.

29. Portanto, não cabe guarida aos argumentos do defendente, no que tange aos recursos do PDDE, relativos ao exercício financeiro de 2004.

CONCLUSÃO

30. A análise em conjunto de todos os fatos ocorridos, onde o responsável conseguiu afastar parcialmente as irregularidades que pesavam contra si, mantendo-se o fato de que parte da documentação encaminhada haver sido considerada inadequada e insuficiente por auditoria do FNDE, firma-nos o entendimento quanto à não comprovação da boa e regular aplicação das verbas repassadas ao Município de Cajari/MA, relativamente ao Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, no exercício financeiro de 2004.

31. Devem ser acatadas parcialmente as alegações de defesa, relativamente aos recursos repassados no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, descentralizados nos

exercícios financeiros de 1999 e 2000, em razão de haverem se tornado ilíquidáveis, nos moldes dos arts. 20 e 21, da Lei 8443, de 16 de julho de 1992 c/c art. 211 do RI/TCU.

32. Permanecendo as irregularidades referentes aos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, relativamente aos recursos repassados no exercício financeiro de 2004, uma vez que as alegações de defesa apresentadas não lograram êxito em justificar as irregularidades e/ou afastar a responsabilidade do Sr. Raimundo Bento de Souza Filho. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado ao responsável. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade.

33. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

34. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar, dentre os indicados nos itens 42.1 a 42.10 das Orientações para benefícios do controle constantes do anexo da Portaria – Segecex 10, de 30/3/2012, o débito a ser imputado pelo Tribunal, eventual multa a ser aplicada e outros benefícios indiretos, tais como a prevenção de novas ocorrências de mesmo gênero e o aumento da expectativa de controle sobre os jurisdicionados.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

35. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

a) acatar parcialmente as alegações de defesa do Sr. Raimundo Bento de Souza Filho (CPF: 477.962.198-49) – ex-prefeito – gestão 1997-2004 e, nos termos dos arts. 20 e 21, da Lei 8.443/1992 c/c art. 211 do RI/TCU, considerar ilíquidáveis suas contas, determinar o trancamento dessas contas e afastar-lhe os débitos, referentes aos recursos do PNAE descentralizados nos exercícios financeiros de 1999 e 2000 à Prefeitura Municipal de Cajari/MA;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea b, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Raimundo Bento de Souza Filho (CPF: 477.962.198-49) – ex-prefeito – gestão 1997-2004, e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional do 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, em razão de não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados ao município de Cajari/MA, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, durante o exercício financeiro de 2004.

b.1.) Quantificação do débito

VALOR ORIGINAL R\$	DATA DA OCORRÊNCIA
2.791,00	25/12/2004
6.522,30	25/12/2004
2.880,70	25/12/2004
2.720,80	25/12/2004
2.801,40	25/12/2004
2.806,60	25/12/2004
34.121,60	25/12/2004

Atualizado em 1/1/2013, R\$ 82.764,41.

c) aplicar ao mesmo responsável, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de 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 Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

e) autorizar, desde logo e mediante solicitação, o pagamento das dívidas em até 36 (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, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

f) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

SECEX-MA, 14/10/2013.

(Assinado Eletronicamente)

Valmir Carneiro de Souza

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 9476-5