

TC 033.551/2013-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de São Raimundo das Mangabeiras/MA

Responsável: José Francisco Coelho
(CPF: 032.624.723-87)

Procurador: não há;

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor da Sr. José Francisco Coelho, ex-prefeito do Município São Raimundo das Mangabeiras/MA, período de gestão de 1997 a 2000 (peça 5), em razão da omissão do dever de prestar contas dos exercícios de 1997 e 1998 do Convênio 2.062/1994 FAE (SIAFI 104274), celebrado entre a extinta Fundação de Assistência ao Estudante — FAE e a Prefeitura Municipal de São Raimundo das Mangabeiras/MA, que teve por objeto promover o atendimento do Programa de Alimentação Escolar garantindo pelo menos uma refeição diária com o mínimo de 9 gramas de proteína e 350 kcal, destinados aos alunos matriculados no Pré-escolar, ensino fundamental, das escolas da Rede Municipal, das zonas Urbana e Rural.

HISTÓRICO

2. O Convênio 2.062/1994 FAE (SIAFI 104274) vigeu entre os exercícios 1994 a 1999, tendo sido aditivado 2 vezes (peça 1, p. 347-349 e peça 2, p. 104-106). Sua vigência teve início em 1/7/1994 e findou-se em 28/2/1999, com prazo para prestação de contas final até 30/3/1999 (peça 1, p. 12). O prazo de execução do presente ajuste abarcou duas gestões municipais distintas, sendo a primeira do Sr. José Gonçalves de Sousa (gestão de 1993 a 1996) e a segunda pelo Sr. José Francisco Coelho (gestão 1997 a 2000).

3. Durante a vigência do convênio foram repassados R\$ 254.141,64, os recursos foram repassados mediante as ordens bancárias listadas na peça 1, p. 26-28.

4. Os repasses nos exercícios 1994 e 1995 foram aprovados conforme Nota de Sistema 2001NS027557 no SIAFI (peça 4) e demonstrado na tabela abaixo, no exercício de 1996 não houve repasse financeiro (v. peça 1, p. 26-28), assim, verificou-se omissão no dever legal de prestar contas dos exercícios de 1997 e 1998.

Repassse (R\$)	Data do repasse	Aprovação
10.803,64	18/7/1994	Peça 1, p. 326-328
19.687,00	15/9/1994	Peça 2, p. 29-33
30.262,00	7/12/1995	Peça 2, p. 111-113

5. Foram repassados pelo FNDE ao município de São Raimundo das Mangabeiras /MA, nos exercícios de 1997 e 1998, o montante de R\$ 193.389,00 para implementação do objeto conveniado, por meio das seguintes ordens bancárias, conforme peça 1, p. 26-28:

Ordem Bancária	Data	Valor (R\$)
1997OB007724	14/06/1997	45.517,00
1997OB003988	06/09/1997	22.759,00

Ordem Bancária	Data	Valor (R\$)
1997OB008806	12/11/1997	22.759,00
1998OB055627	01/04/1998	15.430,00
1998OB059931	23/04/1998	9.773,00
1998OB064063	19/05/1998	10.287,00
1998OB068296	26/06/1998	10.287,00
1998OB018025	22/07/1998	7.200,00
1998OB023204	27/08/1998	10.287,00
1998OB026319	26/09/1998	10.801,00
1998OB031807	21/11/1998	9.258,00
1998OB036139	11/12/1998	10.287,00
1998OB010089	29/12/1998	8.744,00

6. Por meio da Informação 147/2013 – DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE, de 23/4/2013 (peça 1, p. 4-10), solicitou-se a instauração de TCE em virtude da omissão no dever legal de prestar contas nos exercícios de 1997 e 1998 do convênio supramencionado.

7. O Sr. José Francisco Coelho foi notificado, por intermédio do Ofício 1209/2006 - COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE, de 14/12/2006 (peça 1, p. 102) a apresentar a prestação de contas ou a devolver os recursos. O responsável encaminhou, em 30/1/2007, por meio de seu representante legal sua defesa, alegando, em suma, cerceamento de defesa em virtude da demora no julgamento por parte do FNDE, vistos já se terem passados 10 anos dos exercícios financeiros em análise, peça 2, p. 195-220.

8. No entanto, em 28/06/2007, foi emitido Despacho da Coordenação Geral de Contabilidade e Acompanhamento de Prestação de Contas - CGCAP, afirmando que por mais que, a priori, pareça razoável a argumentação do ex-gestor, o FNDE carece de competência para tais aprovações, peça 2, p. 251. Ainda, em 26/09/2007, foi emitido Ofício 336/2007 - COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE, ao responsável, informando que o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, carece de competência para a aprovação da argumentação apresentada pelo ex-gestor, posto que somente o Tribunal de Contas da União - TCU pode manifestar-se acerca do cabimento de eventual aprovação das contas com ressalvas, peça 2, p. 225.

9. No relatório de tomada de contas especial, acostado na peça 2, p. 268-274, em que os fatos estão circunstanciados, foi atribuída responsabilidade ao Sr. José Francisco Coelho, ex-prefeito do município de São Raimundo das Mangabeiras/MA, gestão 1997 a 2000 (peça 5), em razão da omissão do dever de prestar contas dos exercícios de 1997 e 1998 no referido convênio, apurando-se como prejuízo o valor original de R\$ 193.389,00 e inscreveu o nome da responsável na conta “Diversos Responsáveis”, pelo valor de R\$ 1.330,081,85, referente ao numerário originalmente descentralizado acrescido de correção monetária e encargos legais, conforme Nota de Lançamento 2013NL001036, em 26/4/2013, conforme peça 2, p. 274.

10. A respectiva tomada de contas especial só teve o relatório do tomador de contas concluído em 7/6/2013 (peça 2, p. 274), mais de 14 anos após fim do prazo para prestar contas, de 30/3/1999 (v. peça 2, p. 165).

11. A Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria Geral da União emitiu o Relatório de Auditoria, Certificado de Auditoria e Parecer de Dirigente, todos sob o nº 1394/2013, com manifestação pela irregularidade das contas (peça 2, p. 288-293). Em seguida, a autoridade ministerial competente atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas nos documentos supracitados (peça 2, p. 294).

EXAME TÉCNICO

12. Para implementação do objeto conveniado foram repassados R\$ 254.141,64, conforme demonstra as ordens bancárias listadas na peça 1, p. 26-28, nos exercícios de 1994 a 1998. Os repasses nos exercícios 1994 e 1995 foram aprovados, conforme Nota de Sistema 2001NS027557 no SIAFI (peça 4) e verificado no item 4 supra. No exercício de 1996 não houve repasse financeiro (v. peça 1, p. 26-28).

13. Em relação aos exercícios de 1997 e 1998, verificou-se omissão no dever legal de prestar contas dos recursos repassados ao município de São Raimundo das Mangabeiras /MA, conforme relatório de tomada de contas especial, peça 2, p. 268-274 e Relatório de Auditoria 1394/2013, peça 2, p. 288-290).

I - Débito

14. Os recursos repassados para a municipalidade a conta do convênio em voga nos exercícios de 1997 e 1998, montam o valor histórico de R\$ 193.389,00, conforme verificado na peça 1, p. 26-28 e demonstrado no item 5 da instrução em apreço.

15. Em relação à forma de atualização do dano, na forma da legislação aplicável aos débitos para com a Fazenda Nacional, a referência para atualização deve ser a data do efetivo recebimento dos valores ou na ausência dos respectivos extratos bancários a data da ordem bancária do repasse, assim, no presente caso, ante a inexistência dos extratos da conta específica, será utilizada as datas das respectivas ordens bancárias, conforme tabela acostada no item 5 acima.

II – Responsabilidade

16. O prazo para apresentar a prestação de contas final expirou em 30/3/1999 (peça 1, p. 12), durante a gestão da Sr. José Francisco Coelho (gestão 1997 a 2000, peça 5, em cuja gestão também foram repassados os recursos para aplicação, conforme verifica-se na peça 1, p. 26-28 e item 5, sendo, assim, responsável pela apresentação da prestação de contas e execução do Convênio 2.062/1994 FAE.

17. O responsável foi notificado, pelo concedente, em 14/12/2006, da irregularidade mediante o ofício constante da peça 1, p. 102, e apresentou defesa, alegando em síntese de cerceamento de defesa e infringência ao contraditório e ampla defesa em virtude da demora no julgamento por parte do FNDE, vistos já se terem passados 10 anos dos exercícios financeiros em análise, peça 2, p. 195-220.

18. Apesar do FNDE, não ter posicionado em relação à defesa do responsável, sobe o fundamento de que carece de competência para a aprovação da argumentação apresentada pelo ex-gestor, posto que somente o Tribunal de Contas da União - TCU pode manifestar-se acerca do cabimento de eventual aprovação das contas com ressalvas, peça 2, p. 225, tal fato, não obstrui o normal seguimento do feito.

19. De acordo com a jurisprudência do TCU, consubstanciada nos Acórdãos ns. 1.178/2008, 1.183/2008, ambos da Segunda Câmara, e 2.303/2009, 1.915/2009 e 1.707/2010, todos da Primeira Câmara, nos casos em que há excessiva demora do órgão ou entidade concedente em adotar providências com vistas à apuração da boa e regular aplicação da verba conveniada e que não há efetiva comprovação da omissão do responsável no dever de prestar contas, as contas devem ser consideradas ilíquidas, ordenando-se o seu trancamento.

20. Ao revés, no caso de haver comprovação da omissão do gestor no dever de prestar contas de verba recebida mediante convênio ou outro instrumento congênere, ainda que a Administração tenha se delongado em excesso na adoção de providências com vistas a verificar a regular aplicação do dinheiro público, as contas devem ser julgadas irregulares, com imputação de débito e aplicação de multa, tendo em vista que o responsável possuía o indeclinável dever, independente de cobrança de qualquer órgão ou entidade, de demonstrar, de forma cabal, a aplicação da quantia recebida nos moldes do que havia pactuado com a União.

21. No presente caso, a omissão do gestor está plenamente caracterizada nos seguintes

documentos: Informação 147/2013 – DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 1, p. 4-10), relatório de tomada de contas especial (peça 2, p. 268-274) e Relatório de Auditoria 1394/2013 (peça 2, p. 288-290).

22. Considerando, ainda, que o prazo de 10 anos interrompe-se com a notificação do responsável pela autoridade administrativa competente, no caso em tela, o prazo para apresentar a prestação de contas final expirou em 30/3/1999 (peça 1, p. 12) e o responsável foi notificado em 14/12/2006, da irregularidade mediante o ofício constante da peça 1, p. 102. Logo, não é o caso de aplicação do inciso II, do art. 6º da Instrução Normativa - TCU 71, de 28 de novembro de 2012.

23. Desse modo, a omissão no dever de prestar contas implicou em ineficiência ao art. 93 do Decreto-Lei 200/67, art. 145 do Decreto 93.872/86, e ao art. 70, Parágrafo Único, da Constituição da República. Assim sendo, comporta a **citação**, 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, do Sr. José Francisco Coelho pelo descumprimento do prazo originalmente previsto para prestação de contas da aplicação dos recursos do Convênio 2.062/1994 FAE (SIAFI 104274), pela não comprovação da regular aplicação desses recursos e pela omissão no dever de prestar contas do referido ajuste, respondendo, pelo valor histórico de R\$ 193.389,00, conforme item 5.

OUTRAS CONSIDERAÇÕES

24. No que diz respeito ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, não foram adotadas providências tempestivas para apuração dos fatos, identificação do responsável, quantificação do dano e obtenção do ressarcimento diante do não cumprimento do prazo para prestar contas, no sentido de atender o prazo de 180 dias estabelecido pelo art. 1º, § 1º, da então vigente Instrução Normativa-TCU 13, de 4 de dezembro de 1996, e pelo art. 1º, § 1º, da Instrução Normativa-TCU 56, de 5 de dezembro de 2007, que a sucedeu, para que se viesse a promover a instauração de tomada de contas especial.

25. Tal afirmativa se baseia no fato de ter-se escoado um período de mais de 14 anos entre o prazo legal estabelecido para o cumprimento da obrigação de prestar contas, 30/3/1999 (peça 1, p. 12) e a instauração da TCE, 26/4/2013 (peça 2, p. 268).

26. O Tribunal de Contas da União tem se posicionado, a esse respeito, no sentido de que, ocorrendo inércia da Administração na apreciação das contas e na instauração, se necessária, da respectiva Tomada de Contas Especial, é possível a responsabilização daqueles que lhe derem ensejo, visto que o ordenador de despesa da unidade concedente tem prazos definidos para se pronunciar sobre a prestação de contas a ele submetida, nos termos do §7º do art. 10 do Decreto 6.170/2007.

27. Embora haja a possibilidade legal para a responsabilização dos agentes repassadores, o Tribunal vem adotando uma postura mais pedagógica em relação aos jurisdicionados, determinando a adoção de medidas corretivas para evitar a ocorrência das falhas constatadas (Acórdãos 64/2007 - TCU - 2ª Câmara, 206/2007 - TCU - 2ª Câmara, 33/2008 - TCU - 1ª Câmara, 668/2008 - TCU - Plenário, 3.046/2007 - TCU - 2ª Câmara, entre outros).

28. Tem-se que a falta de apreciação das contas por parte do FNDE se deu sobre a alegação de falta de competência para a aprovação da argumentação apresentada pelo ex-gestor, posto que somente o Tribunal de Contas da União - TCU pode manifestar-se acerca do cabimento de eventual aprovação das contas com ressalvas, peça 2, p. 225. No entanto, cabe ressaltar que o FNDE tem competência originária para análise e apreciação quanto à regularidade dos recursos repassados a Estados, Municípios, órgãos públicos e entidades, em sede de transferências voluntárias, que pertence aos órgãos e entidades repassadores dos recursos.

29. Desse modo faz-se necessário, **oportunamente**, dar ciência à Fundação Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE do retardamento injustificado na apuração da omissão perpetrada e instauração do respectivo processo de tomada de contas especial do Convênio 2.062/1994

FAE (SIAFI 104274), para fins de aperfeiçoamento do mecanismo de processamento de tomada de contas especiais.

CONCLUSÃO

30. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados por força do ajuste foram integralmente repassados na gestão do Sr. José Francisco Coelho, também responsável pelo encaminhamento da prestação de contas ao concedente (item 16).

31. Desse modo, deve ser promovida sua citação, para que apresente alegações de defesa quanto à omissão no dever de prestar contas, descumprimento do prazo legal para apresentação da prestação de contas e não comprovação da efetiva e regular gestão dos recursos repassados, em decorrência do Convênio 2.062/1994 FAE.

32. Cabe informar ao Sr. José Francisco Coelho que 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 (contrapartida) e da aplicação financeira, processos licitatórios, bem como documentos que comprovem a execução do objeto do convênio.

33. Outrossim, urge esclarecer-lhe que a omissão inicial no dever de prestar contas, se não justificada, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas “a” e “b”, da mesma norma, independentemente da comprovação da regular aplicação dos recursos no objeto pactuado

34. Finalmente, ante o retardamento injustificado do FNDE na apreciação da presente TCE, tem-se por necessário, **oportuna**mente, dar ciência, a essa entidade, acerca do retardamento injustificado na apuração da omissão perpetrada pelo Sr. José Francisco Coelho e instauração do respectivo processo de tomada de contas especial do Convênio 2.062/1994 FAE (SIAFI 104274), já que foi escoado um período de mais de 14 anos entre o prazo legal estabelecido para o cumprimento da obrigação de prestar contas, 30/3/1999 (peça 1, p. 12) e a instauração da TCE, 26/4/2013 (peça 2, p. 268), para fins de aperfeiçoamento do mecanismo de processamento de tomada de contas especiais.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

35.1. a realização das **citação** da Sr. José Francisco Coelho, CPF: 032.624.723-87, ex-prefeito do Município de São Raimundo das Mangabeiras/MA (gestão 1997 a 2000, peça 5), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o art. 202, inciso I e II, do Regimento Interno, para que no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência da citação, apresente alegações de defesa ou recolha ao cofre do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação- FNDE a quantia devida, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência da omissão no dever de prestar contas, descumprimento do prazo legal para apresentação da prestação de contas e não-comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais geridos em sua administração, recebidos por força do Convênio 2.062/1994 FAE (SIAFI 104274) firmado entre o FNDE e a Prefeitura Municipal de São Raimundo das Mangabeiras/MA, que tinha por objeto promover o atendimento do Programa de Alimentação Escolar garantindo pelo menos uma refeição diária com o mínimo de 9 gramas de proteína e 350 kcal, destinados aos alunos matriculados no Pré-escolar, ensino fundamental, das escolas da Rede Municipal, das zonas Urbana e Rural, conforme, Relatório de TCE 109/2013, peça 2, p. 268-274 e Relatório de Auditoria 1394/2013 da Controladoria Geral da União, peça 2, p. 288-290, ajustado nos termos dos itens 12 a 23 da presente instrução.

a) Dispositivos violados: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-Lei 200/67, art. 145 do Decreto 93.872/86.

b) Quantificação do débito individual:

Valor Histórico (R\$)	Data de Ocorrência
45.517,00	14/06/1997
22.759,00	06/09/1997
22.759,00	12/11/1997
15.430,00	01/04/1998
9.773,00	23/04/1998
10.287,00	19/05/1998
10.287,00	26/06/1998
7.200,00	22/07/1998
10.287,00	27/08/1998
10.801,00	26/09/1998
9.258,00	21/11/1998
10.287,00	11/12/1998
8.744,00	29/12/1998

SECEX-MA, 2º DT 27/1/2014.

(Assinado Eletronicamente)

Thiago Ribeiro da Costa

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 9421-8