

TC 005.655/2011-0

Tipo: Representação

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Mombaça/CE

Representante: Câmara Municipal de Mombaça/CE

Proposta: de mérito

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de expediente encaminhado pelo Presidente da Câmara Municipal de Mombaça/CE em exercício, Senhor Francisco Teixeira Filho, ao TCU informando supostas irregularidades na gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar - Pnae na Prefeitura Municipal de Mombaça/CE, com recursos oriundos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, nos exercícios de 2010 e 2011 (peça 1, p. 1-42).

HISTÓRICO

2. De acordo com o representante, as principais irregularidades envolvendo a aplicação dos recursos do referido fundo foram as seguintes:

- a) irregularidades nas prestações de contas ao legislativo municipal (Peça 1, p. 3-4);
- b) desvio de verba vinculada ao Pnae/FNDE (Peça 1, p. 5); e
- c) inexistência de procedimentos licitatórios em contratações realizadas (Peça 1, p. 6)

3. Para dar suporte a sua denúncia, na qualidade de conjunto probatório, o requerente acostou aos autos uma série de documentos, dentre os quais notas fiscais, extratos, notas de empenhos e recibos dos pagamentos indevidamente realizados.

4. Por fim, solicitou ao TCU a adoção das medidas cabíveis indispensáveis à apuração das supostas irregularidades. Os recursos envolvidos montavam a R\$ 585.531,20, referentes ao ano de 2010, e R\$ 285.000,00, até a data de 14 de julho de 2011 (peças 2 e 3).

5. A unidade técnica entendeu que a apuração dos fatos denunciados ainda caberia à entidade concedente, de acordo com o art. 8º da Lei 8.443/1992. Nessas condições, a proposta de encaminhamento decorrente da análise foi, além de conhecer da representação, encaminhar cópia integral dos autos ao FNDE para conhecimento e adoção de medidas da alçada daquela autarquia, de acordo, repisamos, com o estatuído no art. 8º da Lei 8.443/1992.

6. Da proposta da unidade técnica dissentiu o Exmo. Sr, Ministro Relator (peça 8). Considerou o ministro que o representante informa sobre irregularidades existentes nas prestações de contas dos recursos, prestadas ao legislativo municipal, bem como desvio dos recursos vinculados ao Pnae e a inexistência de procedimentos licitatórios para as contratações realizadas.

7. Considerou ainda o relator a necessidade de sopesar os argumentos da unidade técnica, defendendo que atuação do TCU somente ocorreria em caso de instauração de tomada de contas especial, como medida de exceção, com a necessidade de efetividade do controle, o que ensejaria uma atitude proativa da corte de contas.

8. Desse modo, feita a ponderação, considerou o relator que havia a necessidade de que as medidas apuratórias fossem efetivamente adotadas e acompanhadas pelo Tribunal, de modo a garantir a efetividade do controle sobre os recursos descentralizados pela União.

9. Em conclusão, entendeu o relator, no que foi acompanhado pelos seus pares, conforme Acórdão 2392/2013, TCU-1ª Câmara, que não era suficiente apenas cientificar o FNDE da situação encontrada. Para além disso, tornava-se necessário também determinar à autarquia que apurasse os fatos contidos na denúncia.

10. Com efeito, no dispositivo do acórdão constava, dentre outras, a determinação ao FNDE para que adotasse as providências com vistas à apuração integral das impropriedades e irregularidades apontadas nesta representação, devendo a autarquia, inclusive, instaurar tomada de contas especial, se necessário, no prazo de sessenta dias, sem prejuízo de encaminhar ao Tribunal as informações sobre as providências adotadas e respectivas conclusões, ao término deste prazo.

11. Após reiteração da determinação de apuração feita pelo TCU, a chegada de novos documentos oriundos do FNDE e da CGU, dando conta das providências empreendidas para apurar as denúncias contidas na representação ensejam nova intervenção da unidade técnica nos autos.

EXAME TÉCNICO

12. No bojo do Acórdão 2392/2013-1ªC, foi determinado à Secex/CE que, dentre outras providências, encaminhasse cópia integral dos autos ao FNDE, com destaque para a peça 1, p. 1-14, que continha os detalhes da denúncia a ser apurada. Essas medidas tinham em vista que a autarquia tomasse conhecimento e adotasse de medidas de sua alçada, nos termos do estatuído no art. 8º da Lei 8.443/1992. Também foi ordenado à unidade técnica que acompanhasse o cumprimento das determinações então exaradas.

13. Com efeito, por intermédio do Ofício 414, da Presidência do FNDE (peça 18), a autarquia dá conta das providências tomadas para proceder às apurações determinadas pelo TCU. De acordo com a comunicação, o FNDE tomou ciência de que a CGU desenvolvera ação de controle no município de Mombaça/CE no exercício de 2010. Essa ação acarretou o Relatório de Demandas Externas 00206.000839/2010-11. Naquela ocasião, a fiscalização foi motivada por solicitação efetuada pela Delegacia de Polícia Federal/CE à CGU em julho de 2010. De acordo com o relatório, a CGU examinou a aplicação de recursos federais envolvendo o Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae, no ano de 2010, justamente um daqueles anos apontados na representação cujas contas do Pnae conteriam irregularidades.

14. Como consequência da comprovação de má utilização dos recursos, de acordo como o FNDE, a CGU, por intermédio da Coordenação Geral de Contabilidade e Acompanhamento da Prestação de Contas, comunicou ao gestor à época, Sr. José Wilame Barreto, as irregularidades encontradas (Informação 65/2013, encontrada à peça 18, p. 2-7). Na ocasião, a CGU concedeu prazo para que o gestor oferecesse sua defesa ou devolvesse os recursos impugnados e os rendimentos não auferidos em virtude da não aplicação desses recursos no mercado financeiro.

15. Como os trabalhos da CGU referiam-se apenas ao ano de 2010, o FNDE afirma haver concluído que a situação encontrada evidenciaria a necessidade da realização de fiscalização *in loco* no município de Mombaça/CE para a apuração do destino dado aos recursos do Pnae para o ano de 2011. Para tanto, o município deveria ser incluído no Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna, Paint 2013, o que atenderia a determinação do TCU.

16. A CGU, por seu turno, dá conta de que também busca atender a determinação contida no Acórdão 2392/2013-TCU-1ªC. De acordo com a controladoria, foi solicitado ao FNDE que a autarquia lhe encaminhasse imediatamente o parecer conclusivo acerca dos recursos transferidos à Prefeitura Municipal de Mombaça/CE, a conta do Programa Pnae, nos exercícios de 2010 e 2011 ou o processo de tomada de contas especial devidamente formalizado, se esse fosse o caso (peça 21).

17. Ainda em relação a eventual instauração de processo de tomada de contas especial sobre as contas do Pnae de 2010, a CGU faz nova comunicação ao TCU, Ofício 37213 (peça 24, p. 1), por meio do qual traz à colação ofício que lhe encaminhara o FNDE, no bojo do qual a autarquia

informa que a conta do Pnae do município do Mombaça para o exercício 2010 aguarda análise financeira, na qual se analisará a correta aplicação dos recursos, com vistas à adoção das providências cabíveis (peça 24, p. 2).

18. Finalmente, em nova correspondência do FNDE (peça 25), a autarquia informa que encaminha em anexo o relatório da auditoria empreendida pelo FNDE, dentre outros programas, nas contas do Pnae 2011.

19. Compulsando os autos, conclui-se que a determinação contida no Acórdão 2392/2013-TCU-1ªC foi cumprida pelo FNDE e pela CGU, pois existem ações apuratórias acerca de eventuais irregularidades nas duas contas do Pnae, anos 2010 e 2011, do município do Mombaça/CE.

20. De forma mais específica, analisando as ações levadas a cabo pelos entes envolvidos, quanto ao ano de 2010, o FNDE corretamente evita a duplicação de esforços e aproveita a auditoria efetivada pela CGU nas contas do Pnae em Mombaça/CE. Não obstante, apesar de já dispor há tempos dos meios de encerrar sua participação no processo, encaminhando os resultados de sua análise à CGU, a autarquia remanesce com o processo em seu poder, para fins de análise financeira.

21. No tocante às contas de 2011 do Pnae no município, ao examinarmos a peça 25 dos autos, concluímos que o relatório da auditoria empreendida demonstra o bom trabalho dos auditores do FNDE com vistas à apuração de possíveis irregularidades naquelas contas. Também deve-se destacar que o trabalho é recém-concluído. Não se pode, portanto, exigir que menos de um mês depois da realização da auditoria toda a análise dela decorrente haja sido concluída, a despeito da qualidade do trabalho em análise.

22. Nessas condições, dado que a determinação do TCU foi de fato cumprida de forma eficaz, a análise deve voltar-se para a questão da efetividade que também deve caracterizar a decisão contida no Acórdão 2392/2013-TCU-1ªC.

23. Sob a ótica de efetividade, portanto, embora se trate da análise da mesma conta, o Pnae, no mesmo município, Mombaça/CE, temos diferentes estágios de apuração de eventuais irregularidades nas contas do Pnae para os anos de 2010 e de 2011.

24. Desse modo, providências diferentes deverão ser encetas para cada um desses anos, com prazos diferentes a serem concedidos ao FNDE para a conclusão de cada uma dessas providências e o consequente encaminhamento dos resultados aos órgãos de controle. A seção de encaminhamento de propostas dessa instrução deverá dispor com mais detalhes sobre prazos e providências a serem adotados.

BENEFÍCIOS DO CONTROLE

25. No mesmo diapasão da seção de conclusão, dentre os benefícios do exame deste processo pode-se mencionar a expectativa de controle, que se reflete na apuração das supostas irregularidades pelo FNDE, conferindo efetividade aos esforços de controle enviados pelo TCU, com a possível instauração de processos de tomada de contas especial, se esse vier a ser o caso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

26. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

I – Determinar ao FNDE, dando cumprimento à determinação contida no Acórdão 2392/2013-TCU-1ªC, que:

a) encaminhe à CGU, no prazo de trinta dias, os resultados da análise financeira realizada sobre as contas do Pnae 2010 do município de Mombaça/CE, instaurando, se for o caso, a competente tomada de contas especial e, em qualquer caso, dê ciência ao TCU acerca das providências adotadas;

b) encaminhe à CGU, no prazo de noventa dias, os resultados da auditoria que fez nas contas do Pnae de 2011 no município de Mombaça/CE, instaurando, se for o caso, a competente tomada de contas especial e, em qualquer caso, dê ciência ao TCU acerca das providências adotadas;

II – encaminhar cópia do acórdão e do voto que o fundamentar aos representantes;

III – arquivar os presentes autos, sem prejuízo do monitoramento das determinações supracitadas.

SECEX/CE, em 28 de janeiro de 2014.

(assinado eletronicamente)

Alessandro de Araújo Fontenele
AFCE – Mat. 4201-3