

GRUPO II – CLASSE II – 2ª Câmara
TC 018.545/2014-9.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Icó/CE.

Responsável: Francisco Antônio Cardoso Mota (CPF 206.090.194-49).

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: TCE. FNDE. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO PREVISTO NO PROGRAMA DE APOIO AOS SISTEMAS DE ENSINO PARA ATENDIMENTO À EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (PEJA). AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS DE CONSTITUIÇÃO E DE DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO. ARQUIVAMENTO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor do Sr. Francisco Antônio Cardoso Mota, ex-prefeito de Icó/CE (gestão: 2005-2008), diante da execução parcial do objeto com os recursos repassados, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (PEJA), no exercício 2005.

2. O objeto do referido programa consistia no custeio, em caráter suplementar, da formação continuada de docentes, da aquisição, impressão ou produção de livro didático, da aquisição de material escolar ou material para professores, para atendimento dos alunos do ensino fundamental de escolas públicas matriculados e frequentes nos cursos da modalidade presencial de jovens e adultos, que apresentaram matrículas no Censo Escolar INEP/MEC do ano anterior, nos termos da Resolução/FNDE nº 25, de 16 de junho de 2005.

3. Para a execução do Programa, o FNDE repassou ao município de Icó/CE, no exercício de 2005, o montante de R\$ 401.250,00, liberado em 12 parcelas.

4. À vista dos elementos constitutivos dos autos, a auditora federal da Secex/CE lançou a instrução de mérito à Peça nº 2, com a anuência do diretor da unidade técnica (Peça nº 3), nos seguintes termos:

“(...) 4. O prazo para prestação do programa em lide expirou em 31/3/2006.

5. Conforme expediente (peça 1, p. 5), verifica-se que o Repasse em comento encontra-se na situação de ‘Inadimplente’, sem registro de ação judicial.

6. *O responsável encaminhou a prestação de contas dos recursos repassados pelo FNDE para o Programa do PEJA, exercício de 2005, através do Ofício 256-EF/06, de 24/4/2006 (peça 1, p. 27), composta dos seguintes elementos: Anexo I – Execução Receita/Despesa/Pagamentos Efetuados; Anexo II- Conciliação Bancária; Anexo III – Parecer Conclusivo; Extratos Bancários (cópia); Relação dos Professores do PEJA/2005 (peça 1, p. 28-63).*

7. *Conforme apresentado na prestação de contas dos recursos transferidos para a execução do PEJA/2005, foram realizados os pagamentos a seguir:*

Especificação	Cheque/Recibo	Data	Valor em R\$
Aquisição de Material de cozinha	850061	15/4/2005	10.000,00
Prestação de Serviços de Capacitação	850062	5/7/2005	56.407,31
	850063	7/7/2005	53.000,00
	850065	12/8/2005	66.000,00

	850066	2/9/2005	60.000,00
	850077	6/10/2005	39.076,00
	850080	11/11/2005	30.000,00
	<i>Total</i>		314.483,31
<i>Aquisição de gêneros alimentícios</i>	850078	20/10/2005	16.320,00
	850079	20/10/2005	9.091,60
	850081	16/12/2005	9.091,60
	850082	16/12/2005	16.320,00
	<i>Total</i>		50.823,20
<i>Total Geral dos Pagamentos - 2005</i>			365.306,51

8. Os recursos foram movimentados na conta corrente 15.779, agência 547, do Banco do Brasil S.A.

9. Conforme foi consignado no Relatório de Auditoria CGU 903/2014 (peça 1, p. 333-335), a presente Tomada de Contas Especial foi instaurada em razão dos seguintes fatos:

<i>Responsável</i>	<i>Motivo</i>	<i>Valor (R\$)</i>
<i>Francisco Antônio Cardoso Mota</i>	<i>Execução parcial do objeto, conforme Parecer 322/2009 (peça 1, p. 283-287) e Parecer 323/2009 (peça 1, p. 253-255), uma vez que foram encontradas irregularidades na utilização de recursos do PEJA para aquisição de materiais de cozinhas, referentes ao cheque 850061, sendo que esses pagamentos não estão previstos da Resolução CD/FNDE 17, de 22/4/2004.</i>	10.000,00
	<i>Não foram aplicados os recursos no mercado financeiro, resultando na perda de rendimentos, contrariando o disposto nos incisos VIII e IX, do art. 4º da Resolução CD/FNDE 17, de 22/4/2004.</i>	68.402,24

10. Verifica-se que foi oferecida oportunidade de defesa ao responsável, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa, tendo em vista o Ofício 88/2009-FNDE-MEC (peça 1, p. 239). Entretanto, o responsável permaneceu silente.

11. A Controladoria-Geral da União (CGU), por meio do Relatório (peça 1, p. 333-335) e do Certificado de Auditoria 903/2014 (peça 1, p. 337), ratificou as conclusões do Tomador de Contas, concluindo que o Sr. Francisco Antônio Cardoso Mota encontra-se em débito com a Fazenda Nacional (peça 1, p. 309-319).

12. Após a emissão do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 1, p. 338), concluindo pela irregularidade das contas, e do Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 339), estes foram encaminhados ao TCU.

Exame técnico

13. O Programa PEJA tinha por objeto o 'Custeio, em caráter suplementar, da formação continuada de docentes, da aquisição, impressão ou produção de livro didático, da aquisição de material escolar ou material para professores, para atendimento dos alunos do ensino fundamental de escolas públicas matriculados e frequentes nos cursos da modalidade de jovens e adultos presencial, que apresentaram matrículas no Censo Escolar INEP/MEC do ano anterior', em conformidade com a Resolução/FNDE 25, de 16/6/2005.

14. Antes de se concluir acerca da pertinência dos débitos levantados, são necessários alguns esclarecimentos adicionais:

14.1 Não aplicação de recursos no mercado financeiro.

14.1.1 Tal fato desrespeita os arts. 116, § 4º, da Lei 8.666/1993, c/c o art. 41, §1º, da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008, segundo os quais deve haver a aplicação financeira dos recursos não utilizados de forma a garantir que o montante repassado não sofra eventuais efeitos negativos da desvalorização da moeda em face da inflação.

14.1.2 No presente caso, o cálculo do débito realizado pelo tomador de contas incluiu o montante estimado da quantia que seria obtida caso os recursos estivessem mantidos em aplicação financeira durante o período em que fora colocado à disposição da municipalidade.

14.1.3 Entretanto, tal inclusão é equivocada, uma vez que os mencionados dispositivos legais visam somente garantir o poder de compra dos recursos repassados, tendo em vista que estes podem sofrer efeitos de corrosão inflacionária.

14.1.4 A jurisprudência do TCU é no sentido de que não cabe cobrar do responsável o valor correspondente aos rendimentos que seriam auferidos caso os recursos tivessem sido aplicados no mercado financeiro. O fato de o responsável não ter cumprido a legislação, não aplicando financeiramente os recursos, pode lhe ensejar somente a aplicação de multa e o julgamento pela irregularidade das contas. Sobre o montante não aplicado no objeto já incidirão correção monetária e juros moratórios, desde a data em que foram colocados à disposição do gestor municipal.

14.1.5 Nesse sentido são os Acórdãos 4.920/2009-TCU-1ª Câmara, 1.344/2010-TCU-1ª Câmara, 1.259/2010-TCU-2ª Câmara, 2.700/2009-TCU-2ª Câmara, 3.681/2008-TCU-1ª Câmara, 1.123/2008-TCU-Plenário, 2.345/2008-TCU-2ª Câmara, 1.543/2008-TCU-2ª Câmara, 2.762/2008-TCU-2ª Câmara e 211/2009-TCU-2ª Câmara.

14.1.6 Não cabe cobrar do responsável o valor correspondente aos rendimentos que seriam auferidos caso os recursos repassados tivessem sido aplicados no mercado financeiro.

14.1.7 Assim, devem ser excluídos dos cálculos do débito o valor de R\$ 68.402,24, pois sobre os valores do débito já incidem correção monetária e juros de mora.

14.2 Ocorre que o prejuízo gerado foi de apenas R\$ 10.000,00, que, atualizado até a presente data, alcança apenas a cifra de R\$ 16.212,00, valor este inferior à R\$ 75.000,00, montante mínimo necessário para que seja dado prosseguimento ao processo de tomada de contas especial, conforme inciso I do artigo 6º da Instrução Normativa TCU 71/2012. No entanto, por determinação expressa no Acórdão 2.534/2008-TCU-2ª Câmara, esta Corte de Contas determinou ao FNDE o que segue (peça 1, p. 195-197):

‘5.1. Determina a instauração de diversas Tomada de Contas Especiais, referentes à utilização dos recursos federais nos programas, contratos e convênios, dos Ministérios a seguir: (...)

Programa/Ação: Brasil Escolarizado/Apoio à Ampliação da Oferta de Vagas do Ensino Fundamental a Jovens e Adultos – Fazendo Escola no período de janeiro a outubro de 2005.’

15. A determinação contida no Acórdão 2.534/2008-TCU-2ª Câmara deve ser considerada como excepcionalidade à prescrição expressa no inciso I, do art. 6º, da IN TCU 71/2012, motivo pelo qual a presente TCE deve ter continuidade.

Conclusão

16. O exame das ocorrências descritas na seção ‘Exame Técnico’ permitiu 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 RITCU, definir a responsabilidade do Sr. Francisco Antônio Cardoso Mota (CPF 206.090.194-49).

Encaminhamento

17. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) a citação do Sr. Francisco Antônio Cardoso Mota (CPF 206.090.194-49), ex-Prefeito Municipal de Icó/CE, gestão 2005-2008, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RITCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres da Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE a quantia abaixo indicada, 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:

Quantificação do débito:

Data	Valor (R\$)
15/4/2005	10.000,00

Valor atualizado até 11/8/2014: R\$ 16.212,00

Ocorrência: Execução parcial do objeto, conforme Parecer 322/2009 (peça 1, p. 283-287) e Parecer 323/2009 (peça 1, p. 253-255), uma vez que foram encontradas irregularidades na utilização de recursos do PEJA para aquisição de materiais de cozinhas, referentes ao cheque 850061 (peça 1, p. 45), sendo que esses pagamentos não estão previstos da Resolução CD/FNDE 17, de

22/4/2004.

Conduta do responsável: na condição de prefeito e ordenador de despesas do Programa PEJA, no exercício de 2005, não comprovou a boa e regular aplicação dos recursos do convênio no valor de R\$ 10.000,00.

b) informar ainda ao responsável que caso venha a ser condenado pelo Tribunal, ao débito ora apurado será acrescido os juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RITCU;

c) encaminhe-se, como subsídio ao responsável, cópia da presente instrução e da peça 1, p. 333-335.”

5. Por sua vez, o titular da Secex/CE (Peça nº 4), divergindo do encaminhamento proposto pela auditora federal, pronunciou-se pelo arquivamento do presente processo, com base nos arts. 6º, inciso I, e 19 da IN TCU nº 71, de 28 de novembro de 2012, por considerar que “*a determinação do Tribunal feita pelo Acórdão 2.534/2008-2ª Câmara teve caráter nitidamente genérico, sem intenção de excluir, especificamente, o convênio de que trata o presente processo das cautelas ditadas pelo princípio da economia processual*”.

6. Enfim, o MPTCU, neste feito representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifestou-se contrário às propostas da Secex/CE, conforme o parecer lançado à Peça nº 5, nos seguintes termos:

“(…) O Ministério Público de Contas dissente, com as vênias de estilo, da proposição da Secex/CE.

No que tange a não aplicação dos recursos no mercado financeiro (débito: R\$ 68.402,24, data de origem: 28/12/2005), de fato, há inúmeros julgados desta Corte, como ilustrou a unidade técnica, no sentido de que esta ocorrência não seria geradora de dano ao erário.

Nesse sentido, vejam-se os argumentos do Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, no âmbito do Acórdão 1.259/2010-2ª Câmara: (...).

É certo que a finalidade da realização da transferência dos recursos não é auferir rendimentos em aplicação financeira.

Não se pode deixar de reconhecer, porém, que o espírito da legislação de regência da matéria é o de preservar o poder aquisitivo da moeda, de minorar os efeitos da corrosão, como bem disse o Ministro Sherman, justamente para propiciar a incolumidade do objeto pactuado.

Nesse cenário, outra não deve ser a interpretação de que o descumprimento da obrigação de fazer, qual seja, aplicar os recursos, dá ensejo a dano, haja vista a natureza cogente do comando previsto no art. 116 da Lei 8.666/1993: (...).

No mesmo sentido, o comando da Resolução CD/FNDE 25, de 16/6/2005: (...).

Indubitavelmente, é dever do gestor otimizar a utilização dos recursos públicos, de forma a maximizar os serviços prestados à população em termos qualitativos e quantitativos (Acórdão 1.441/2007-Plenário).

A não aplicação significa, pois, ofensa direta aos princípios constitucionais da eficiência e da economicidade. Deixar de ganhar, especialmente quando se deve aplicar os recursos, é o mesmo que perder, desperdiçar.

Isso porque, na abalizada dicção do hoje Procurador-Geral Paulo Soares Bugarin: (...).

É fato incontroverso que a existência de rendimentos financeiros inevitavelmente reforçaria o alcance dos objetivos do programa em foco, o qual visa ampliar a oferta de vagas no ensino fundamental público de jovens e adultos e propiciar o atendimento educacional, com qualidade e aproveitamento, aos alunos matriculados nessa modalidade de ensino (art. 2º da Resolução CD/FNDE 17/2004, então vigente - DOU 23/4/2004).

Cabe, portanto, promover a citação do Sr. Francisco Antônio Cardoso Mota, ex-prefeito, pela importância histórica de R\$ 68.402,24 (data de origem: 28/12/2005), tendo em vista a não

aplicação dos recursos no mercado financeiro, contrariando o disposto no art. 116, § 4º, da Lei 8.666/1993 e o art. 4º, incisos V e VI, da Resolução CD/FNDE 25/2005.

Sobre a outra questão posta nos autos, a Resolução CD/FNDE 17/2004, em vigor por ocasião da compra, não albergava a compra de materiais de cozinha.

Em seu art. 5º, essa norma previa a utilização dos recursos do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos na seguinte destinação:

I. formação continuada de docentes do quadro permanente e dos contratados temporariamente pelo município, pelo Distrito Federal ou pelo estado, que atuam nas classes presenciais de educação de jovens e adultos;

II. aquisição ou impressão de livro didático, adequado à educação de jovens e adultos do ensino fundamental (1ª a 8ª séries).

A propósito, por meio do Acórdão 2.534/2008, que deu origem a estes autos (item 5.1.3), a 2ª Câmara determinou a instauração de inúmeras tomadas de contas especiais, em face de representação formulada pela Controladoria-Geral da União, considerando os achados do Relatório de Ação de Controle 00190.007400/2005-79 (peça 1, pp. 103/89).

O desenvolvimento do processo, contudo, está, no mais das vezes, também condicionado à sua viabilidade econômica.

Sobre o tema, como bem ponderou o Ministro Augusto Nardes no voto condutor do Acórdão 5.083/2010-1ª Câmara, reproduzindo manifestação do Ministério Público de Contas, (...).

Ainda na pertinente manifestação do Ministro Nardes: (...).

No caso concreto, por se tratar de desvio de objeto, tem-se por afastada a presunção de dano no que se refere à quantia de R\$ 10.000,00, sendo desnecessária a adoção de providências adicionais a respeito.

Ante o exposto, com fundamento nos arts. 10, § 1º, 11 e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, o Ministério Público de Contas opina pela citação do Sr. Francisco Antônio Cardoso Mota pela importância original de R\$ 68.402,24 (data de origem: 28/12/2005), tendo em vista a não aplicação dos recursos no mercado financeiro, contrariando o disposto no art. 116, § 4º, da Lei 8.666/1993 e no art. 4º, incisos V e VI, da Resolução CD/FNDE 25/2005.

Alerta o Ministério Público de Contas que, no ofício de citação a ser encaminhado ao responsável, devem ser apresentados todos os dados e elementos indispensáveis à caracterização da origem/proveniência das irregularidades apuradas, bem como os preceitos legais ofendidos (Súmula TCU 98 e do item 9.4 do Acórdão 568/2007-Plenário), devendo ser detalhadas todas as ocorrências que estão sendo imputadas ao responsável, evitando descrições genéricas, de forma a possibilitar o adequado exercício de ampla defesa.

Sucessivamente, em atenção ao disposto no art. 62, § 2º, do Regimento Interno do TCU, o Ministério Público de Contas propõe a regularidade com ressalva das contas do Sr. Francisco Antônio Cardoso Mota, dando-lhe quitação, em virtude do desvio de objeto no que se refere à aquisição de materiais de cozinha no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos.”

É o Relatório.