

TC 025.528/2014-9 (4 peças)

Tipo: tomada de contas especial

Relatora: Ministra Ana Arraes

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Porto Rico/MA

Responsável: Celson Cesar do Nascimento Mendes (CPF 874.567.293-87), ex-prefeito municipal (2005-2012).

Valor histórico do débito: R\$ 36.551,50 (2006) e R\$ 15.443,10 (2009).

Valor atualizado até 20/2/2015: R\$ 125.376,28 (peça 4)

Advogado: não há

Proposta: preliminar de citação

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomadas de contas especiais instauradas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em razão do pagamento de fornecedores diversos com os mesmos cheques (mais de um fornecedor por título) da conta específica do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) no exercício de 2006, em afronta à Resolução CD/FNDE 12/2006, impossibilitando a vinculação entre os credores dos pagamentos e os efetivos fornecedores dos produtos/serviços contratados; e da omissão na prestação de contas dos recursos do mesmo programa, desta feita relativos ao exercício de 2009.

HISTÓRICO

2. A presente TCE foi inicialmente instaurada para abarcar a glosa dos recursos do PNATE relativos ao exercício de 2006, para os quais teria ocorrido pagamento a diversos fornecedores com os mesmos cheques, não se podendo estabelecer o nexo de causalidade entre as retiradas da conta específica do programa e as supostas despesas elencadas na prestação de contas.

3. Posteriormente, este processo passou a abranger, também, os recursos repassados pelo PNATE no ano de 2009, para os quais estaria caracterizada a omissão na prestação de contas.

4. Segundo consta do Relatório de TCE nº 225/2013 - COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, que reside à peça 1, p. 226 – 242, os valores em apuração foram liberados ao Município em datas e por meio das seguintes ordens bancárias, respectivamente:

PNATE - 2006		
DATA	2006OB	VALOR (R\$)
7/4/2006	700.029	4.543,31
8/4/2006	700.069	4.543,31
30/6/2006	700.190	4.543,31
26/7/2006	700.334	4.543,31
1/10/2006	700.533	4.543,31
31/10/2006	700.598	4.543,31
1/12/2006	700.662	4.543,31
14/12/2006	700.706	4.543,31

PNATE - 2006		
DATA	2006OB	VALOR (R\$)
TOTAL		36.346,50

PNATE - 2009		
DATA	2009OB	VALOR (R\$)
20/4/2009	600.036	178,59
22/4/2009	600.085	2.910,03
30/4/2009	600.162	2.910,03
1/5/2009	600.168	178,59
4/6/2009	600.352	178,59
4/6/2009	600.400	2.910,03
30/6/2009	600.600	178,59
30/6/2009	600.660	2.910,03
31/7/2009	600.870	178,59
31/7/2009	600.888	2.910,03
TOTAL		15.443,10

5. Ademais, como em janeiro de 2006 remanesce na conta específica do PNATE a importância de R\$ 205,00, decorrente dos recursos repassados no exercício anterior (2005), esta também restou incluída no montante de débito apurado nesta TCE (peça 1, p. 56-62).
6. À peça 1, p. 32-120, reside a prestação de contas do PNATE/2006, encaminhada pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social (CACCS) do FUNDEF do Município.
7. Inicialmente, foi detectada na prestação de contas a ausência do extrato bancário da conta específica do programa, na forma apontada na Notificação DIPRA 29.222/PNATE/2007 (peça 1, p. 44), falha posteriormente suprida em nova remessa da documentação comprobatória pelo CACS municipal (peça 1, p. 56-78).
8. Após a análise, uma vez configurado o pagamento a mais de um fornecedor por cheque emitido contra a conta específica, com indicativo de impugnação da totalidade dos valores descentralizados, foi endereçada ao responsável a Notificação 45.148/2007/DIPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 1, p. 84), datada de 21/11/2007, cuja resposta consta do Ofício 28/2007 PM de Porto Rico, de 27/12/2007 (peça 1, p. 86-88).
9. Analisadas as justificativas do responsável, foi emitida a Informação 492/2009 – DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 1, p. 90), concluindo pela impugnação da integralidade dos repasses de 2006, com abertura de prazo para recolhimento administrativo dos valores corrigidos monetariamente.
10. Em decorrência deste encaminhamento, emitiu-se o Ofício 1.319/2009/DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 1, p. 92-94), de 10/9/2009, recebido em 21/9/2009 (peça 1, p. 100).
11. O responsável apresentou novas justificativas, que constam da peça 1, p. 102-106 (Ofício 49/2009 – PM de Porto Rico do Maranhão), mais uma vez refutadas pela área técnica do órgão repassador, fato comunicado por intermédio do Ofício 115/2010/DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 1, p. 108-110), recebido a 28/1/2010 (peça 1, p. 116).

12. Na sequência, foi emitido o Parecer 6/2010 – DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 1, p. 118), que redundou no Relatório de TCE 156/2011 - COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 1, p. 122-132), que ratifica as irregularidades na prestação de contas e imputa ao ex-alcaide o débito integral dos valores repassados no exercício de 2006, mais o saldo remanescente na conta específica no ano de 2005, no montante de R\$ 36.551,50.
13. No que tange ao PNATE/2009, o responsável foi notificado da omissão na prestação de contas por meio do expediente que repousa à p. 220, peça 1, recebida no endereço do destinatário em 9/7/2010, conforme o AR de p. 222, da mesma peça.
14. Como o responsável quedou-se silente, omitindo-se de sanar a irregularidade apontada, o FNDE concluiu pela instauração da TCE em relação aos recursos de 2009 (Informação 560/2011 – DIPRA/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, à p. 224, peça 1), elaborando o Relatório de TCE nº 225/2013 - COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 1, p. 226 – 242), que desta feita incluiu os montantes repassados nos dois exercícios e concluiu pela imputação do débito de R\$ 36.551,50 para o primeiro e R\$ 15.443,10 para o segundo.
15. O responsável foi originalmente inscrito na conta “Diversos Responsáveis” do SIAFI pelo valor atualizado do débito relativo ao ano de 2006, segundo consta da peça 1, p. 24, registro posteriormente retificado para contemplar ambos os exercícios em apuração, nos termos das NLS que constam das p. 200 – 204 da mesma peça.
16. O Relatório e o Certificado de Auditoria emitidos pela da Controladoria Geral da União (CGU) residem à peça 1, p. 258-262 e imputam ao Sr. Celson Cesar Nascimento Mendes o débito correspondente à totalidade dos recursos transferidos pelo PNATE nos anos de 2006 e 2009, certificando a irregularidade das contas.
17. Por seu turno, o parecer do dirigente do órgão de Controle Interno (peça 1, p. 263) também conclui pela irregularidade. O pronunciamento ministerial de que trata o art. 52 da Lei 8.443/1922 consta da peça 1, p. 264.
18. Antes de concluir este item, resta somente fazer menção à Informação 401/2013 – DIREC/COTEC/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 1, p. 152-162), que trata da consolidação dos débitos relativos ao PNATE em nome do Sr. Celson Cesar Nascimento Mendes, embora oriundos de irregularidades diversas, e atesta que a soma dos valores atualizados monetariamente ultrapassa os limites previstos no art. 6º, I, da IN TCU 71/2012, não havendo óbice à instrução e tramitação do feito à Corte de Contas da União.

EXAME TÉCNICO

19. A presente TCE foi instaurada em razão de dois motivos determinantes: ausência do nexo de causalidade entre os cheques descontados da conta do PNATE/2006 e os pagamentos supostamente realizados a fornecedores listados na prestação de contas enviada ao FNDE; e a omissão no dever de prestar contas dos recursos deste mesmo programa descentralizados no exercício de 2009.
20. Conforme restou assentado no item anterior, o responsável foi devidamente notificado pelo FNDE para sanar ambas situações de inadimplência, não logrando elidir a questão da ausência do nexo de causalidade e permanecendo omissos acerca do dever de prestar contas, esgotando-se as medidas administrativas para recomposição do erário e dando-se margem à instauração desta TCE.
21. Para a primeira irregularidade, tal qual se defere do “demonstrativo de execução da receita e da despesa e de pagamentos efetuados” (peça 1, p. 38 e 52), os cheques emitidos contra a conta do PNATE/2006 (peça 1, p. 56-78), de números 850.024 a 850.031, teriam sido utilizados para pagamento de mais de um fornecedor/prestador de serviços, não se podendo estabelecer o nexo de causalidade entre desembolsos e pagamentos informados.

22. Quanto a este ponto, cabe anotar que recai sobre o gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos públicos sob sua responsabilidade, por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, entendimento, confirmado pelo Supremo Tribunal Federal no MS 20.335/DF (de 12/10/1982, Relatoria do Ministro Moreira Alves), e consolidado nesta Corte, entre outros, pelos acórdãos 4.869/2010-TCU-1ª Câmara, 2.665/2009-TCU - Plenário, 5.798/2009-TCU-1ª Câmara, 5.858/2009-TCU-2ª Câmara, 903/2007-TCU-1ª Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário.

23. Neste sentido, não basta comprovar a execução do objeto ou apresentar o documento fiscal para se firmar o juízo de regularidade no manejo do dinheiro público. Faz-se necessário demonstrar que referida execução se deu à conta dos recursos federais transferidos para tal fim.

24. Caso contrário, não se estabelece a certeza de que os bens e serviços constantes da prestação de contas foram adquiridos, se é que realmente o foram, com recursos do programa sob análise, ou seja, não se pode afirmar qual a efetiva destinação dada aos recursos repassados pela União. Neste norte os acórdãos 1.387/2005 - TCU - 2ª Câmara, 584/2003 - TCU - 1ª Câmara, 2.165/2005 - TCU - 1ª Câmara, 2.332/2006 - TCU - 1ª Câmara, 3.041/2006 - TCU - 2ª Câmara, 723/2008 - TCU - Plenário, 5.276/2008 - TCU - 1ª Câmara e 822/2009 - TCU - 1ª Câmara.

25. Desta feita, ante a ausência donexo causal ocasionada pela não correspondência entre os cheques emitidos e a relação de fornecedores/despesas apresentados ao FNDE, correta a imputação de débito no montante dos recursos descentralizados no exercício de 2006.

26. Por outro lado, Ao deixar de prestar contas dos valores repassados em 2009, o gestor violou norma de estatura constitucional e agiu de forma negligente, fato que exige sanção desta Corte de Contas.

27. Como cediço, a falta de prestação de contas atenta contra a Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), configura ato de improbidade administrativa e, no caso de prefeito, pode vir a constituir, inclusive, crime de responsabilidade (art. 11, VI, da Lei 8.429/1992), o que denota a gravidade do caso.

28. Tal omissão prejudica a transparência nos atos de gestão e obstrui a atividade de controle, uma vez que impede, em tempo hábil, a verificação da regular aplicação dos recursos descentralizados.

29. Por esta razão, também cabível a imputação do débito na totalidade dos valores transferidos neste exercício.

CONCLUSÃO

30. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados pelo PNATE/FNDE, tanto em 2006, como em 2009, foram integralmente gastos na gestão do Sr. Celson Cesar Nascimento Mendes, prefeito municipal no período 2005/2012, sendo ele também o responsável pelo encaminhamento da prestação de contas ao órgão repassador.

31. Desse modo, deve ser promovida sua citação, para que apresente alegações de defesa quanto a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos à conta do PNATE/2006, bem como para que se manifeste quanto à omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos no ano de 2009.

32. Na oportunidade, cabe informar ao responsável 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 (recursos federais transferidos) e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como de documentos

que comprovem a execução do objeto do programa em tela, bem assim o nexos causal entre os cheques emitidos e os pagamentos feitos aos fornecedores/prestadores de serviço.

33. Outrossim, urge esclarecer-lhe, ainda, 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.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

34. Ante o exposto, submetem-se os autos às considerações superiores, a fim de que seja:

- a) determinada a **citação** do Sr. **Celson Cesar Nascimento Mendes**, CPF 874.567.293-87, prefeito municipal de Porto Rico/MA no período de 2005 a 2012, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) os valores abaixo indicados, atualizados monetariamente a partir das datas respectivas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor, em decorrência de pagamentos a diversos fornecedores com os mesmos cheques, não se podendo estabelecer o nexos de causalidade entre as retiradas da conta específica do programa e as supostas despesas elencadas na prestação de contas do PNATE/2006, bem assim em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos pelo PNATE/2009, que teve como beneficiário o Município de Porto Rico/MA:

PNATE - 2006		
DATA	ORIGEM	VALOR (R\$)
1/1/2006	Saldo exercício de 2005	205,00
DATA	2006OB	VALOR (R\$)
7/4/2006	700.029	4.543,31
8/4/2006	700.069	4.543,31
30/6/2006	700.190	4.543,31
26/7/2006	700.334	4.543,31
1/10/2006	700.533	4.543,31
31/10/2006	700.598	4.543,31
1/12/2006	700.662	4.543,31
14/12/2006	700.706	4.543,31
TOTAL		36.551,50

PNATE - 2009		
DATA	2009OB	VALOR (R\$)
20/4/2009	600.036	178,59
22/4/2009	600.085	2.910,03
30/4/2009	600.162	2.910,03
1/5/2009	600.168	178,59
4/6/2009	600.352	178,59
4/6/2009	600.400	2.910,03

PNATE - 2009		
DATA	2009OB	VALOR (R\$)
30/6/2009	600.600	178,59
30/6/2009	600.660	2.910,03
31/7/2009	600.870	178,59
31/7/2009	600.888	2.910,03
TOTAL		15.443,10

Valor atualizado até **20/2/2015**: 125.376,28 (peça 4).

b) informado ao responsável que:

b.1) 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;

b.2) caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o(s) débito(s) ora apurado(s) será(ao) acrescido(s) de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

Secex/MA, 1ª Diretoria, em 20/2/2015.

(assinatura eletrônica)

José de Ribamar R. Siqueira Júnior

Auditor Federal de Controle Externo

Mat. 4234-0

Anexo à instrução

MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO DO TC 025.528/2014-9

(Conforme Memorando-Circular 33/2014-Segecex)

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Pagamentos a diversos fornecedores com os mesmos cheques, não se podendo estabelecer o nexo de causalidade entre as retiradas da conta específica do PNATE/2006 e as supostas despesas elencadas na prestação de contas enviadas ao FNDE pelo Município de Porto Rico/MA.	Celson Cesar do Nascimento Mendes, CPF: 874.567.293-87.	2005-2008 e 2009-2012	Inobservância das normas de execução da despesa pública, em especial Resolução CD/FNDE 12/2006.	O pagamento de mais de um fornecedor com o mesmo cheque impede que se estabeleça o necessário nexo de causalidade entre os desembolsos realizados na conta específica do programa e os pagamentos informados, não havendo certeza acerca da destinação dada aos recursos federais descentralizados para o transporte escolar.	Era exigida do responsável conduta diversa da adotada, posto que deveria ter mantido a relação unívoca entre cheque emitido e pagamento de fornecedor, de forma a demonstrar o nexo de causalidade na aplicação dos recursos e bem cumprir as normas do PNATE.
Omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) no exercício de 2009, ao Município de Porto Rico/MA.	Celson Cesar do Nascimento Mendes, CPF: 874.567.293-87.	2005-2008 e 2009-2012	Omissão da prestação de contas dos recursos geridos, quando deveria apresentar as contas para análise do órgão repassador.	A não apresentação das contas dos recursos federais acarretou a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais geridos.	Era exigida do responsável conduta diversa da adotada, posto que deveriam ter apresentado as contas dos recursos geridos ao órgão repassador, no prazo determinado pelas normas do PNATE.