



Processo TC-000.311/2014-6 (com 20 peças)
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em razão da impugnação total das despesas inerentes ao Convênio 93389/2001, firmado com o município de Beneditinos/PI, cujo objeto era a assistência financeira direcionada à execução de ações, visando a melhoria da qualidade do ensino oferecido aos alunos da educação pré-escolar, no montante de R\$ 58.110,00, sendo R\$ 57.528,90 de responsabilidade do concedente e R\$ 581,10 da conveniente.

O objetivo do convênio se concretizaria com a realização de duas ações: formação continuada de professores e aquisição de material didático (579 kits), conforme plano de trabalho (peça 1, pp. 37/61).

No acompanhamento da execução do referido convênio e na análise da prestação de contas, o FNDE constatou que a formação continuada dos professores não foi executada, e o recurso foi utilizado na aquisição do material didático-pedagógico, restando um saldo de R\$ 2.583,90; contudo, não foi comprovada a efetiva entrega do referido material (peça 1, pp. 133/37). Ao final, a autarquia concluiu pela não aprovação da prestação de contas do pacto, em razão das seguintes irregularidades:

- a) não aplicação dos recursos no mercado financeiro;
- b) não execução da ação relativa à formação continuada de professores; e
- c) não apresentação dos comprovantes de entrega do material adquirido.

O responsável, sr. Florêncio Mendes da Silva, ex-prefeito de Beneditinos/PI, gestão 2001-2004, foi citado nos seguintes termos (peça 8):

O débito é decorrente da não aprovação das contas do Convênio 93389/2001, em face das seguintes ocorrências, apontadas no Relatório de Inspeção 543/2002, datado de 3/12/2002, e na Informação 641/2012-COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE, datada de 17/12/2012, e que configuraram infração ao disposto no art. 22 da IN-STN 1/1997, bem assim à cláusula segunda, inciso II, alíneas “d” e “e”, e à cláusula sexta do Termo de Convênio:

- a. não aplicação dos recursos no mercado financeiro;
- b. não execução da ação de Formação Continuada de Professores;
- c. não apresentação dos comprovantes de entrega do material adquirido.

A rejeição das alegações de defesa poderá ensejar, além do julgamento pela irregularidade das contas do responsável, a condenação ao pagamento do débito, o qual será atualizado monetariamente, desde a respectiva data de ocorrência, acrescido dos juros de mora devidos, até a data do efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, a quantia eventualmente ressarcida, nos termos da legislação vigente, bem como a imputação de multa prevista nos arts. 57 e 58 da Lei 8.443/1992. O



valor total da dívida atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora até 28/5/2014 corresponde a R\$ 276.472,02.

Preliminarmente, o responsável, que apresentou defesa à peça 16, alegou a prescrição quinquenal, com fundamento no inciso I do artigo 23 da Lei 8.429/1992 e no artigo 54 da Lei 9.784/1999.

No que diz respeito às ações programadas, argumentou, na essência, que o material didático básico para os alunos foi totalmente adquirido e o recurso foi integralmente direcionado para referida ação, em razão de o custo unitário dos kits do material, orçado em R\$ 64,25 na época da aprovação do plano de trabalho, em 27.6.2001, ter aumentado para R\$ 95,90, no momento da aquisição, em 23.1.2002. Assim, a falta de recurso teria impedido a execução da ação relativa à formação continuada dos professores, a qual ocorreu em momento posterior, com recursos do tesouro municipal.

Aduziu que o parecer emitido pela Secretaria Federal de Controle Interno afirmou que o motivo principal para a instauração da tomada de contas especial foi a não execução da ação relativa à formação continuada de professores; contudo, os próprios técnicos do FNDE consignaram no item 5.1.7 do relatório de inspeção que foram informados da aquisição e entrega do material nas escolas, sem, contudo, terem sido apresentados os comprovantes de entrega.

Informou que não houve desvio de finalidade, mas, tão somente, desvio do objeto, uma vez que os valores foram aplicados dentro da área do benefício de educação do município de Bénédictinos e que o único ponto de divergência encontrava-se na ausência dos comprovantes de entrega de material, mesmo constando do relatório de inspeção que os kits escolares foram adquiridos e entregues nas escolas.

Alegou, por fim, a dificuldade de reunir provas aos autos, em razão do lapso temporal entre a execução do objeto conveniado e a data da citação, passada mais de uma década.

Houve divergência entre o auditor, em sua instrução (peça 18), e a assessoria da unidade técnica (peça 19).

O auditor acatou as alegações de defesa no sentido de que a irregularidade caracteriza apenas desvio do objeto, e não de finalidade, e propôs o julgamento pela regularidade com ressalva das contas.

A assessora da unidade técnica, com o aval do Secretário, por sua vez, afirma que o órgão instaurador desta TCE, em nenhum momento, suscitou o desvio de objeto ou mesmo de finalidade, tampouco o ex-gestor foi citado por este motivo. Na instrução inicial (peça 5), a questão foi abordada; contudo, não contou com a anuência das instâncias superiores (peças 6 e 7), em cujo pronunciamento, o titular da 1ª Diretoria Técnica assim se manifestou: *“Com efeito, não há que se falar, no presente processo, em desvio de objeto (...)”*.

II

O Ministério Público de Contas coloca-se de acordo com as ponderações efetuadas pela assessora da unidade técnica, acolhidas pelo secretário (peça 20).

De fato, o ponto central foi a falta de comprovação da execução do objeto conveniado, uma vez que não foi realizada a formação continuada dos professores, bem como não foi comprovada



a efetiva entrega do material. Este último foi o principal fundamento para a não aprovação da prestação de contas do convênio sob exame e a consequente imputação do débito ao responsável.

Os argumentos apresentados pelo responsável não foram capazes de refutar as irregularidades, tendo em vista que não comprovaram a efetiva entrega do material, tampouco a formação continuada de professores. A análise de mérito quanto às alegações de defesa apresentadas realizada pela assessoria da unidade técnica elucida toda a questão controversa (peça 19):

a) não prospera a alegação de que na época da proposição do convênio o kit do material custava R\$ 64,25 e no momento da compra R\$ 95,90. O Adendo “C” mencionado pelo ex-gestor contradiz a sua afirmação, tendo em vista que o preço ali apresentado corresponde a este último valor e não àquele (peça 1, p. 59-61). O que ocorreu, na verdade, foi que a proposição inicial da conveniente, no que diz respeito à compra do material didático-pedagógico, não foi aprovada pelo FNDE, e os recursos solicitados para a compra dos kits, no valor de R\$ 55.526,10 (R\$ 54.970,84 de recursos federais e R\$ 555,26 a título de contrapartida) foi reduzido para R\$ 46.320,00, sob o argumento de que “o quantitativo de material possibilitava uma margem de negociação por preços mais acessíveis, sem prejuízo da aquisição de todos os itens”. Já o valor requerido para a formação continuada dos professores, R\$ 11.790,00 (R\$ 11.672,10 de recursos federais e R\$ 117,90 relativo à contrapartida), foi aprovado integralmente, peça 1, p. 49-53, 65, 69,71. Sem levar em consideração o posicionamento da entidade concedente e sem qualquer justificativa, o então gestor adquiriu os kits escolares no valor orçado no plano de trabalho (R\$ 55.526,10);

b) necessário se faz esclarecer que a ilação constante da alínea anterior rechaça o argumento do ex-gestor de que o custo do produto à época da compra estava superior ao estimado na proposição do convênio; contudo, impende assinalar que o principal motivo para impugnação do valor total gasto, foi a não comprovação do cumprimento do objeto conveniado, haja vista a ausência de comprovação da efetiva entrega do material e da realização do curso de capacitação dos professores. Some-se a isso, o fato de não constar das notas fiscais a identificação quanto ao título e número do convênio. No caso da capacitação dos professores, embora o gestor tenha alegado a execução posterior, com recursos próprios, também não comprovou a sua afirmação. Por último, contesta-se a alegação de que a comprovação de entrega do material se confirma, porquanto consta do Relatório de Inspeção 543/2002 esta informação, uma vez que ali foi consignado que se teve notícia da entrega, a qual não foi comprovada; razão pela qual a despesa foi impugnada.

c) embora conste do Relatório de Inspeção 543/2002 a existência de um saldo não devolvido no valor de R\$ 2.583,90 (peça 1, p. 135), a Relação de Pagamento (Adendo 9) evidencia que o recurso foi totalmente utilizado: R\$ 2.002,80 (corresponde a diferença entre o valor do repasse federal (R\$ 57.528,90) e o valor pago pela aquisição dos kits escolares, R\$ 55.526,10) foi utilizado para pagamento à mesma empresa fornecedora do material didático-pedagógico (Distribuidora São José Ltda.) e os valores de R\$ 416,85 e R\$ 465,45, para pagamento à empresa Leite e Mendes Ltda. (CNPJ 07.739.049/0001-40);

d) a respeito da ausência de desvio de finalidade, mas, tão somente de objeto, esta questão não foi abordada pelo órgão instaurador, tampouco, constou do ofício citatório; portanto, inócua a defesa. Do mesmo modo, não se suscitou a existência de dolo, má-fé ou improbidade administrativa. Neste contexto, ressalta-se que para fins



de responsabilização no âmbito do TCU, é desnecessário perquirir se o agente agiu com dolo específico, ou seja, com intenção de lesar o patrimônio público, basta que reste configurado o dano ao erário e o nexo de causalidade entre este a conduta do gestor, o que se verifica no presente caso, tendo em vista que o Sr. Florêncio Mendes da Silva descumpriu os termos pactuados no sentido de não comprovar a execução do objeto conveniado, conforme demonstrado nos autos;

e) a alegação da dificuldade de reunir provas aos autos, devido ao lapso temporal existente entre a execução do objeto conveniado e a data da citação, não pode ser acatada, tendo em vista que o gestor foi notificado para comprovar a efetiva entrega do material no período em que ainda exercia o seu mandato de Prefeito de Beneditinos/PI, bem como em momentos posteriores como fazem prova o Ofício 3041/02/FNDE/AUDIT/DIATA, de 26/12/2002, e demais documentos de peça 1, p. 145, 159, 269, 287, e não o fez.

III

O Ministério Público de Contas coloca-se **de acordo** com o exame dos fatos e com a atribuição de responsabilidades promovidos pela unidade técnica às **peças 19 e 20. Assim, anui à proposta de encaminhamento constante da peça 19, pp. 3/4, com a ressalva de que, na hipótese de parcelamento do débito, deverão incidir sobre cada valor mensal, além da atualização monetária, os juros legais.**

Brasília, 21 de maio de 2015.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador