

TC 015.810/2014-3

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de São Mateus do Maranhão/MA

Responsável: Ana Maria Nunes Correia de Castro (CPF 137.178.803-06)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar, de citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor da Sra. Ana Maria Nunes Correia de Castro, prefeita municipal de São Mateus do Maranhão/MA no quadriênio 2001-2004 (peça 5, p. 339), em razão de irregularidades na execução dos recursos repassados ao referido município, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), exercício de 2001, e em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados por força do Convênio 800191/2003, que tinha por objeto a assistência financeira direcionada à execução de ações visando a melhoria da qualidade de ensino oferecido aos alunos da educação pré-escolar, voltadas a formação continuada de profissionais em funções docentes, mediante proposta pedagógica baseada nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil.

HISTÓRICO

Convênio 800191/2003

2. Conforme disposto na Cláusula Quarta do Termo de Convênio (peça 1, p. 15) foram previstos R\$ 15.243,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 15.090,57 seriam repassados pelo concedente e R\$ 152,43 corresponderiam à contrapartida.

3. Os recursos federais foram repassados em uma parcela, mediante a ordem bancária 2003OB800157, no valor de R\$ 15.090,57, emitida em 29/12/2003 (peça 1, p. 123).

4. O ajuste vigeu no período de 17/12/2003 a 31/7/2004 (peça 1, p. 97), e previa a apresentação da prestação de contas até 29/9/2004, conforme cláusula terceira do Termo de Convênio (peça 1, p. 15) e cláusula primeira do Primeiro Termo Aditivo ao Convênio 800191/2003 (peça 1, p. 27).

5. Por meio da Diligência 3657/2004 – FNDE/DIROF/GECAP/SUAPC/DIREL (peça 1, p. 75), a Sra. Ana Maria Nunes Correia de Castro foi instada a apresentar a prestação de contas dos recursos repassados e/ou efetuar a devolução dos mesmos, sob pena de instauração de tomada de contas especial, tendo sido notificada com sucesso, conforme aviso de recebimento anexo (peça 1, p. 77), tendo permanecido inerte, conforme Parecer 66/2005 – DIREL/COAPC/CGCAP/DIFINFNDE (peça 1, p. 79).

6. A Sra. Ana Maria Nunes Correia de Castro foi alertada, ainda, da proximidade da expiração da vigência do referido convênio por meio do Ofício Circular 1/2004 – DIRPE/FNDE/MEC (peça 1, p. 277)

7. Devido a baixa materialidade dos recursos envolvidos, menor que o valor previsto no art. 6º, I, da IN TCU 71/2012, para instauração de processos de tomada de contas especial, e considerando

o disposto no art. 15, IV, da referida norma, foi efetivada a consolidação dos débitos da referida responsável perante o FNDE, conforme Informação 364/2013 – DIREC/ COTCE/ CGCAP/ DIFIN/ FNDE (peça 1, p. 87-95).

PNAE (exercício 2001)

8. Os recursos federais foram repassados em nove parcelas, conforme relacionado na tabela abaixo (peça 1, p. 139):

Valor (R\$)	Data de pagamento	Nº da ordem bancária
20.346,40	23/8/2001	400751
40.692,80	25/10/2001	401252
20.346,40	22/5/2001	400488
20.346,40	23/2/2001	400061
20.346,40	24/4/2001	400332
20.346,40	22/3/2001	400157
20.346,40	24/7/2001	400720
20.346,40	23/11/2001	401396
20.346,40	21/6/2001	400600

9. A Sra. Ana Maria Nunes Correia de Castro apresentou prestação de contas dos recursos do PNAE referentes ao exercício de 2001 (peça 1, p. 309-315), tendo sido constadas irregularidades nas mesmas, visto que o valor correspondente ao saldo do exercício anterior apresentado na prestação de contas, de R\$ 16,03, divergia do apontado na prestação de contas do exercício anterior, de R\$ 968,43; o somatório da receita total estava incorreto; e que o saldo financeiro apurado no exercício estava errado, conforme consta no Comunicado/PC2001/PNAE/Nº 001/2003 (peça 1, p. 317).

10. Nova prestação de contas foi apresentada (peça 1, p. 319-325) e, após análise pelo FNDE, ainda foram constatadas pendências, conforme Comunicado/PC2002/PNAE/Nº 001/2003 (peça 1, p. 327), tendo sido fixado novo prazo de 30 dias para apresentação de nova prestação de contas. No entanto, cabível ressaltar que a prestação de contas encaminhada refere-se ao exercício de 2002, e não ao de 2001, conforme solicitado, fato este não observado pelo FNDE.

11. Novo Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira do PNAE foi encaminhado pela municipalidade em 20/2/2003 (peça 1, p. 329-335). Entretanto, mais uma vez foi encaminhada prestação de contas referente ao exercício de 2002.

12. Além disso, foi protocolada junto ao FNDE reclamação de cidadão acerca a precariedade no fornecimento de merenda escolar na Unidade Integrada São José (peça 1, p. 339), tendo a prefeitura sido notificada, por meio do Ofício 1889/2001 – FNDE/AUDIT/DIVAP (peça 1, p. 341), reiterado pelo Ofício 3148/2001/FNDE/AUDIT/DIATA (peça 1, p. 343) a adotar providências necessárias à apuração da suposta irregularidade.

13. A prefeitura de São Mateus, por meio do Ofício 37/01 – SECDL (peça 1, p. 345), informou que averiguou as denúncias e que as mesmas seriam infundadas e que os membros da Caixa Escolar se reuniram para discutir o problema e elaboraram documento informando que a não distribuição se deu de forma ocasional ante a ausência de pessoal voluntário para o preparo das refeições (peça 1, p. 347-349).

14. Novas reclamações de ausência de fornecimento de merenda escolar foram protocoladas junto ao FNDE (peça 1, p. 353, 365) e o FNDE, por meio do Ofício 3275/2001 –

FNDE/AUDIT/DIVAP (peça 1, p. 369) e 3474/2001/FNDE/AUDIT/DIATA (peça 1, p. 371), solicitou novamente à prefeita de São Mateus que adotasse as providências necessárias no sentido de apurar as irregularidades apontadas.

15. A prefeita de São Mateus, por meio do Ofício 56/01 – SECDL (peça 1, p. 381), informou novamente que as denúncias seriam inverídicas. Apresentou, ainda, declarações firmadas por diretores de várias escolas confirmando o fornecimento de merenda escolar (peça 2, p. 14-52).

16. O FNDE realizou inspeção no período de 30/6/2003 a 1/7/2003 com fim de verificar a regularidade na aplicação dos recursos financeiros transferidos à conta do PNAE, exercício de 2001. O resultado dos trabalhos está consubstanciado no Relatório de Inspeção 272/2003 (peça 2, p. 102-108), tendo sido proposta no referido documento diligência à Prefeitura de São Mateus para que apresentasse os processos licitatórios ou as razões para sua dispensa, os extratos bancários e processos de pagamentos referente às despesas realizadas.

17. Cópia do supramencionado Relatório foi encaminhada à Prefeitura de São Mateus por meio do Ofício 2156/2003/DIATA/AUDIT/FNDE/MEC (peça 2, p. 120), reiterado pelo Ofício 283/2004/DIATA/AUDIT/FNDE/MEC (PEÇA 2, P. 124). Ambas comunicações foram efetuadas com sucesso, conforme avisos de recebimento anexos (peça 2, p. 122 e 126).

18. Ante a inércia da municipalidade em apresentar a documentação solicitada, foi instaurada tomada de contas especial, conforme Informação 290/2004/DIATA/AUDIT/FNDE/MEC (peça 2, p. 144).

19. A documentação referente aos processos licitatórios para aquisição de alimentos foi encaminhada intempestivamente por meio do Ofício 59/2004 – PMSM, de 24/5/2004 (peça 2, p. 152-400 e peça 3, p. 6-120). Além disso, o FNDE solicitou ao Banco do Brasil cópia do extrato bancário da conta corrente na qual foram depositados os recursos repassados (peça 3, p. 126), devidamente juntado ao processo (peça 3, p. 128-148).

20. O FNDE, após análise da documentação supramencionada, elaborou o Parecer 5/2005 – DIVAP/AUDIT/FNDE/MEC (peça 3, p. 176-180), tendo constatado que:

a) foi efetuada transferência para outra conta, no valor de R\$ 61.031,40, sem que fosse comprovada a referida despesa (peça 3, p. 134);

b) o saldo do exercício de 2000, reprogramado para o exercício de 2001, está informado na prestação de contas no valor de R\$ 16,03 (peça 1, p. 309). No entanto, consta no extrato o valor de R\$ 8,23 (peça 3, p. 128).

21. Por meio do Ofício 201/2005 – DIATA/AUDIT/FNDE/MEC (peça 3, p. 186), foi encaminhada cópia do Parecer 5/2005 – DIVAP/AUDIT/FNDE/MEC ao Sr. Francisco Rovelio N. Pessoa, o prefeito sucessor, conforme aviso de recebimento anexo (peça 5, p. 263). A Sra. Ana Maria Nunes Correia de Castro também foi cientificada do teor do referido Parecer por meio do Ofício 202/2005 – DIATA/AUDIT/FNDE/MEC (peça 3, p. 188), reiterado pelo Ofício 806/2005 – DIATA/AUDIT/FNDE/MEC (peça 3, p. 190), recebidos com sucesso, conforme avisos de recebimento anexos (peça 5, p. 261 e 265).

22. Ante o não atendimento à diligência efetuada por meio do Parecer 5/2005 – DIVAP/AUDIT/FNDE/MEC, o FNDE emitiu o Parecer 83/2012 – DIVAP/COORI/ AUDIT/ FNDE/ MEC (peça 5, p. 251-254), propondo a continuidade da TCE.

23. O Parecer 3/2012 – DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 5, p. 307-309) concluiu pela aprovação parcial da prestação de contas, tendo impugnado o valor de R\$ 61.031,40 em virtude da não comprovação da referida despesa.

24. O Relatório de TCE nº 204/2013 – DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 5, p. 311-327), apresenta parecer conclusivo do tomador de contas especial no que concerne à comprovação no dano e sua quantificação, concluindo pela responsabilidade da Sra. Ana Maria Nunes Correia de Castro.

25. A Secretaria Federal de Controle Interno emitiu o Relatório, Certificado e Parecer de Auditoria 395/2014 (peça 5, p. 343-348), opinando pela irregularidade das presentes contas. O Ministro de Estado da Educação, por sua vez, emitiu pronunciamento ministerial atestando conhecimento dos fatos (peça 5, p. 351).

EXAME TÉCNICO

Convênio 800191/2003

26. Incide sobre o gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos públicos repassados, o que não ocorreu. 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, resta claro que tal comprovação compete exclusivamente ao gestor dos recursos. Tal entendimento, confirmado pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, de 12/10/1982 da Relatoria do Ministro Moreira Alves), é também consolidado nesta Corte de Contas, conforme se verifica nos 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. Desse modo, o gestor deve fornecer todas as provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU.

27. Desse modo, fica clara a responsabilidade da gestora municipal pela apresentação das contas e, considerando que, no caso concreto da presente TCE, a mesma deu causa à irregularidade apontada pelo FNDE, já que não apresentou a prestação de contas comprovando a boa e regular aplicação dos recursos repassados à municipalidade, conforme previsto nos dispositivos supramencionados.

PNAE 2001

28. Com relação aos recursos do PNAE, exercício de 2001, foi constatado a transferência de recursos para outra conta, no valor de R\$ 61.031,40 (peça 3, p. 134), sem que fosse comprovada a referida despesa.

29. A Resolução FNDE nº 15, de 25/8/2000, dispõe que:

Art. 10. O PNAE será assistido financeiramente pelo FNDE com vistas a garantir, no mínimo, uma refeição diária aos alunos beneficiados e sua operacionalização processar-se-á da seguinte forma:

(...)

VII – os recursos serão mantidos em conta bancária específica, somente sendo permitidos saques para pagamento de despesas decorrentes da aquisição de gêneros alimentícios, mediante cheque nominativo ao credor ou ordem bancária, ou para aplicação obrigatória em caderneta de poupança, se a previsão de uso dos recursos financeiros for igual ou superior a 01 (um) mês;

(...)

Art. 15. Os documentos comprobatórios das despesas efetuadas na execução do PNAE deverão conter, entre outras informações, o nome da EE e a denominação “Programa Nacional de Alimentação Escolar”, e deverão ser arquivados na EE, pelo prazo de 05 (cinco) anos contados da data da aprovação da prestação de contas pelo FNDE, ficando à disposição do TCU, do FNDE, do Sistema de Controle Interno do Executivo e do CAE, ainda que a execução esteja a cargo das respectivas escolas.

30. Neste caso também é clara a responsabilidade da gestora municipal, visto que deveria ter apresentado os documentos comprobatórios (notas fiscais, recibos, faturas) da totalidade das despesas

efetuadas, o que não foi feito, visto que não comprovou despesas no valor de R\$ 61.031,40.

31. Quanto à outra impropriedade detectada pelo FNDE no Parecer 5/2005 – DIVAP/AUDIT/FNDE/MEC (peça 3, p. 176-180), qual seja, saldo incorreto do exercício de 2000 indicado na prestação de contas, no valor de R\$ 16,03, diferente do valor apontado no extrato bancário, de R\$ 8,23, entendemos que se trata de erro meramente formal, razão pela qual propomos dispensar o chamamento da gestora por esse motivo.

32. Por fim, com relação à consolidação dos débitos referentes ao PNAE, exercício de 2001, e do Convênio 800191/2003, cabe registrar que a IN TCU 71/2012 prevê tal medida. Vejamos:

Art. 15. A autoridade competente deve:

(...)

IV – consolidar os diversos débitos do mesmo responsável cujo valor seja inferior ao mencionado no art. 6º, inciso I, desta Instrução Normativa e constituir tomada de contas especial se o seu somatório, perante o mesmo órgão ou entidade repassadora, atingir o referido valor.

CONCLUSÃO

33. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados por força dos ajustes foram integralmente gastos na gestão da Sra. Ana Maria Nunes Correia de Castro, sendo ela também responsável pelo encaminhamento da prestação de contas ao concedente em relação ao Convênio 800191/2003, em que se constatou a ocorrência de omissão no dever de prestar de contas dos recursos repassados pelo FNDE, permitindo, 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, definir a responsabilidade individual da mesma e apurar adequadamente o débito a ela atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova sua citação em face da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por força do PNAE/2001 e do Convênio 800191/2003, bem como em função da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos, em relação a esse último ajuste.

34. Cabe informar à Sra. Ana Maria Nunes Correia de Castro 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 contrapartida) e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução dos recursos repassados.

35. 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.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

36. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a citação da Sra. Ana Maria Nunes Correia de Castro (CPF 137.178.803-06), prefeita de São Mateus do Maranhão – MA no quadriênio 2001-2004, 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 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 as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas 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 dos recursos repassados por força do Convênio 800191/2003, do descumprimento do prazo originalmente previsto para essa prestação de contas, e da consequente não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados em função desse Convênio; bem como da impugnação de

despesas referentes aos recursos repassados por força do Programa Nacional de Alimentação Escolar, exercício de 2001, ao mencionado Município, consoante abaixo detalhado, com infração ao disposto no 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:

Irregularidade em relação ao Programa Nacional de Alimentação Escolar, exercício de 2001: Não comprovação de despesas no valor de R\$ 61.031,40, visto que não foram apresentados documentos aptos a dar suporte a tais despesas, tais como recibos, notas fiscais e faturas.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
61.031,40	21/5/2001
15.090,57	29/12/2003

Valor atualizado até 13/5/2015: R\$ 179.765,25 (peça 7)

b) informar a responsável de que, caso venha a ser condenada pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

SECEX/MA, em 13 de maio de 2015.

(Assinado eletronicamente)

Amanda Soares Dias Lago

AUFC – Mat. 7713-5

Anexo I
Matriz de Responsabilização – Memorando Circular-33/2014-Segecex

Irregularidade	Responsável	Período de exercício	Conduta	Nexo de causalidade	Culpabilidade
Omissão no dever de prestar contas, descumprimento do prazo originalmente previsto para essa prestação de contas, e não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, relativos aos recursos repassados ao município de São Mateus do Maranhão por força do Convênio 800191/2003; e impugnação de despesas referentes ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), exercício de 2001	Sra. Ana Maria Nunes Correia de Castro (CPF 137.178.803-06), prefeita de São Mateus do Maranhão – MA	2001-2004	Não apresentar a prestação de contas e não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos ao município por força do Convênio 800191/2003 e não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos ao município, na modalidade fundo a fundo, à conta do PNAE, exercício de 2001	Não observância do Mandamento Constitucional aposto no parágrafo único do art. 70, impossibilitando a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados, afigura-se como dano ao Erário	Não é possível afirmar que houve boa-fé da responsável; é razoável afirmar que era possível à responsável ter consciência da ilicitude que praticara e que era exigível conduta diversa daquela que adotou, considerando as circunstâncias que a cercavam, pois deveria ter prestado contas dos recursos repassados por força do Convênio 800191/2003, no período estipulado, bem como deveria ter comprovado a boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados ao município, na modalidade fundo a fundo, à conta do PNAE, ou devolvido os recursos públicos após ter sido notificado pelo concedente. Deve-se, portanto, promover a citação da responsável

