

GRUPO I – CLASSE II – 2ª CÂMARA

TC 011.180/2014-5

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidades: Município de Cândido Mendes/MA e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

Responsável: José Ribamar Ribeiro Castelo Branco (177.220.983-04).

Representação legal: Adriano Santana de Carvalho Santos (OAB/MA12.286-A) e outros, representando José Ribamar Ribeiro Castelo Branco.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO COMPROVAÇÃO DA CORRETA APLICAÇÃO DE PARTE DE RECURSOS REPASSADOS PARA EXECUÇÃO DO PNAE. ALEGAÇÕES DE DEFESA INSUFICIENTES PARA AFASTAR AS IRREGULARIDADES. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução lançada em pareceres uniformes no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão – Secex/MA (peças 17 a 19), que contou com a anuência integral do Ministério Público junto ao TCU – MPTCU (peça 20):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em desfavor do Sr . José Ribamar Ribeiro Castelo Branco, prefeito de Cândido Mendes (MA) na gestão 2005-2008, em razão de irregularidades na prestação de contas dos recursos repassados ao município no exercício de 2008.
2. Tais recursos referiram-se ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), abrangendo o PNAE Fundamental, o PNAE Pré-Escola (PNAP), o PNAE Creche (PNAC) e o PNAE Quilombola (PNAQ), tendo por objeto a aquisição exclusiva de gêneros alimentícios, em caráter complementar, para atendimento dos alunos matriculados em creches, em pré-escolas, em escolas do ensino fundamental, e em áreas remanescentes de quilombos, normatizado pela Resolução FNDE/CD 38, de 19/8/2008.
3. Os valores foram repassados ao município conforme quadro abaixo, com informações extraídas do relatório de TCE (peça 1, p. 325-326), de consultas ao sítio de FNDE (peça 1, p. 163-166) e dos extratos bancários extraídos do Sistema Integrado de Gestão Financeira (SIGEF) (peça 1, p. 159-166):

Recursos	Ordem Bancária	Valor (R\$)	Data de emissão	Data de crédito
PNAE Fundamental (Banco do Brasil, Agência 0020, c/c 72729 e 500852)	2008OB400160	18.524,00	4/3/2008	6/3/2008
	2008OB401251	18.524,00	1/7/2008	3/7/2008
	2008OB401505	18.524,00	1/8/2008	5/8/2008
	2008OB401803	18.524,00	2/9/2008	4/9/2008
	2008OB401846	55.572,00	11/9/2008	15/9/2008
	2008OB401880	18.524,00	1/10/2008	3/10/2008
	2008OB402149	18.524,00	31/10/2008	4/11/2008
2008OB402668	18.524,00	2/12/2008	4/12/2008	
Total		185.240,00		
PNAE Pré-Escola (PNAP)	2008OB400228	6.019,20	4/3/2008	6/3/2008
	2008OB401081	6.124,80	1/7/2008	3/7/2008

Recursos	Ordem Bancária	Valor (R\$)	Data de emissão	Data de crédito
(Banco do Brasil, Agência 0020, c/c 562068)	2008OB401395	6.072,00	1/8/2008	5/8/2008
	2008OB401671	6.072,00	2/9/2008	4/9/2008
	2008OB401843	18.216,00	11/9/2008	15/9/2008
	2008OB402043	6.072,00	1/10/2008	3/10/2008
	2008OB402294	6.072,00	11/10/2008	4/11/2008
	2008OB402657	6.072,00	2/12/2008	4/12/2008
Total		60.720,00		
PNAE Creche (PNAC) (Banco do Brasil, Agência 0020, c/c 396451)	2008OB400141	13,20	4/3/2008	-----
	2008OB401217	13,20	1/7/2008	-----
	2008OB401361	13,20	1/8/2008	-----
	2008OB401719	13,20	2/9/2008	-----
	2008OB401837	39,60	11/9/2008	-----
	2008OB401869	13,20	1/10/2008	-----
	2008OB402213	13,20	31/10/2008	-----
2008OB402616	13,20	2/12/2008	-----	
Total		132,00		
PNAE Quilombola (PNAQ) (Banco do Brasil, Agência 1638, c/c 289795)	2008OB400127	1.337,60	4/3/2008	-----
	2008OB401176	1.337,60	1/7/2008	-----
	2008OB401366	1.337,60	1/8/2008	-----
	2008OB401728	1.337,60	2/9/2008	-----
	2008OB401817	4.012,80	11/9/2008	-----
	2008OB401923	1.337,60	1/10/2008	-----
	2008OB402138	1.337,60	31/10/2008	-----
2008OB402595	1.337,60	2/12/2008	-----	
Total		13.376,00		

4. A Promotoria de Justiça de Cândido Mendes (MA) apresentou ao FNDE cópia de procedimentos administrativos instaurados em desfavor do Sr. José Ribamar Ribeiro Castelo Branco acerca de possíveis irregularidades na prestação de contas dos recursos do PNAC e do PNAQ no exercício de 2008.

5. A Informação 1118/2012-DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 1, p. 273-274) destacou que a prestação de contas dos recursos do PNAE/2008 repassados ao município de Cândido Mendes (MA) fora apresentada ao FNDE (peça 1, p. 35-40), que, ao analisá-la, constatou as seguintes irregularidades, perfazendo o montante de R\$ 86.666,80:

a) no Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira o valor informado no campo correspondente aos recursos transferidos pelo FNDE para o PNAE/PNAP é de R\$ 185.240,00, diferente do valor efetivamente repassado de R\$ 245.960,00, impugnando a quantia de R\$ 60.720,00;

b) não foi servida a alimentação escolar correspondente a vinte dias no PNAE/PNAP, com glosa do valor de R\$ 24.596,00;

c) não foi servida a alimentação escolar correspondente a vinte dias no PNAC, com glosa do valor de R\$ 13,20;

d) não foi servida a alimentação escolar correspondente a vinte dias no PNAQ, com glosa do valor de R\$ 1.337,60; e

e) não foram encaminhados os extratos bancários das contas correntes e de aplicação financeira dos recursos repassados pelo FNDE.

6. O ex-prefeito foi notificado pelo FNDE das irregularidades acima mediante ofício datado de 16/7/2012, acompanhado dos demonstrativos de débito (peça 1, p. 275-587); solicitou prorrogação de prazo de defesa (peça 1, p. 303), não concedida pelo FNDE em razão da solicitação encaminhada já se encontrar fora do prazo permitido (peça 1, p. 309-310); e não saneou as irregularidades constatadas pelo FNDE na análise da prestação de contas.

7. Em consequência, emitiu-se o Parecer 71/2013-DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 1, p.

313-315), pela aprovação parcial da prestação de contas, com impugnação do valor de R\$ 86.666,80, e encaminhamento dos autos para instauração de tomada de contas especial.

8. O Sr. José de Ribamar Ribeiro Castelo Branco foi novamente notificado em 19/6/2013 (peça 1, p. 317-323) e inscrito na conta de responsabilidade do Siafi (peça 1, p. 17).

9. Foi então emitido o Relatório de TCE 250/2013-COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 1, p. 325-332) pela não aprovação da prestação de contas em razão de irregularidades na execução dos recursos do PNAE 2008, abaixo descritas:

a) não comprovação da execução referente à diferença entre o valor repassado pelo FNDE e o declarado na prestação de contas, na quantia de R\$ 60.720,00, a contar de 31/12/2008, último dia de execução do PNAE/2008;

b) registrou atendimento em número de dias inferior ao previsto no PNAE/PNAP (vinte dias), na quantia de R\$ 24.596,00, a contar de 2/12/2008, data de emissão da última ordem bancária;

c) registrou atendimento em número de dias inferior ao previsto no PNAC (vinte dias), na quantia de R\$ 13,20, a contar de 2/12/2008, data de emissão da última ordem bancária; e

d) registrou atendimento em número de dias inferior ao previsto no PNAQ (vinte dias), na quantia de R\$ 1.337,60, a contar de 2/12/2008, data de emissão da última ordem bancária.

10. Quanto à ausência do extrato bancário, foi considerada suprida por terem sido extraídos no Sistema Integrado de Gestão Financeira (SIGEF) (peça 1, p. 159-166).

11. A responsabilidade foi imputada ao Sr. José Ribamar Ribeiro Castelo Branco, prefeito de Cândido Mendes na gestão 2005/2008 e gestor dos recursos do PNAE/2008, e o débito imputado no montante de R\$ 86.666,80, o que representa 33% dos recursos repassados.

12. O prefeito sucessor, Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho, apresentou justificativas ao FNDE, como também cópia das ações impetradas contra o antecessor (peça 1, p. 49-134, 171-188 e 215-211).

13. A Secretaria Federal de Controle Interno emitiu o Relatório e o Certificado de Auditoria 281/2014 (peça 1, p. 341-345) em razão da impugnação parcial de despesas relativas aos recursos do PNAE repassados pelo FNDE ao município de Cândido Mendes (MA) no exercício de 2008, com débito no valor original de R\$ 86.666,80, sob a responsabilidade de Sr. José Ribamar Ribeiro Castelo Branco.

14. O parecer do dirigente do órgão de controle interno concluiu pela irregularidade das contas (peça 1, p. 346), atestado pelo Ministro de Estado da Educação (peça 1, p. 347).

HISTÓRICO

15. Em primeira instrução (peça 3), verificou-se que, no campo relativo ao PNAE Pré-Escola e Ensino Fundamental, constava como transferido pelo FNDE a quantia de R\$ 185.240,00, quando, de fato, foi repassada a quantia de R\$ 245.960,00, sendo R\$ 185.240,00 do PNAE-Fundamental e R\$ 60.720,00 do PNAP.

16. Assim, não restaria comprovado o montante de recursos repassados pelo FNDE para aplicação no PNAP, no total de R\$ 60.720,00, que deveria ser impugnado, conforme proposto pelo FNDE. No entanto, a Secex/MA entendeu que deveriam ser consideradas as datas de crédito dos recursos, conforme o quadro constante do item 3 retro, considerando se tratar do último dia para aplicação dos recursos, atribuída no relatório de TCE, e não o último dia do exercício (31/12/2008).

17. No tocante ao número de dias atendido, esta unidade de controle também discordou do entendimento do FNDE, no que tangia ao percentual referente aos vinte dias não albergados pelo programa. Isto porque os R\$ 24.596,00 glosados se referiam tanto ao PNAE quanto ao PNAP e somente a este último é que deveria se referir a glosa, devendo esta totalizar R\$ 24.596,00, com a data de ocorrência em 4/12/2008, crédito do último repasse do exercício de 2008.

18. Quanto às impugnações dos recursos do PNAC e PNAQ, a Secex/MA concordou com os valores apresentados pelo FNDE e a data fixada para a ocorrência, 2/12/2008, dia da emissão da última ordem bancária do exercício, ante o não conhecimento da data de crédito do recurso pela ausência de extratos

bancários desses recursos.

19. Por fim, entendeu-se que devia constar ainda a irregularidade relativa à ausência de extrato bancário, visto que os extratos do PNAE Ensino Fundamental e PNAP foram extraídos do Sistema Integrado de Gestão Financeira (SIGEF) e não apresentados pelo responsável, e também ausentes os extratos do PNAC e PNAQ, considerando que o extrato bancário da conta específica do programa devia acompanhar a prestação de contas do PNAE enviada pela entidade executora ao CAE e posteriormente ao FNDE, conforme previa o art. 17, VII, da Resolução FNDE/CD 32/2006, que disciplina a prestação de contas do PNAE/2008, como dispõe o art. 17 da Resolução FNDE/CD 38/2008.

20. A proposta foi anuída pela subunidade e pela unidade (peças 5 e 6). Propôs-se, então, a citação do Sr. José Ribamar Ribeiro Castelo Branco, 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, apresentasse alegações de defesa e/ou recolhesse aos cofres da FNDE as quantias discriminadas no quadro constante do parágrafo 3 retro, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor, em decorrência da aprovação parcial da prestação de contas apresentada aos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) repassados pelo FNDE ao município de Cândido Mendes (MA) no exercício de 2008, ante as seguintes constatações:

a) não comprovação da aplicação dos recursos do PNAE Pré-Escola (PNAP), devido à ausência no campo Pré-Escola e Ensino Fundamental do Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira dos valores recebidos em 2008 para aplicação na aquisição de gêneros alimentícios para a pré-escola, no valor de R\$ 60.720,00;

b) registro de atendimento em número de dias inferior ao previsto, com indício da alimentação escolar não ter sido servida em vinte dias nas escolas do ensino fundamental, nas creches e nos quilombos remanescentes, em razão do Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira dos valores recebidos em 2008 ter discriminado 180 dias atendidos no PNAE Ensino Fundamental, PNAC e PNAQ, inferior em vinte dias aos duzentos dias letivos por ano determinado pelas normas do programa, especificamente o art. 16, § 1º, da Resolução FNDE/CD 38/2008, com glosa das respectivas quantias de R\$ 18.524,00, R\$ 13,20 e R\$ 1.337,60; e

c) ausência de extrato bancário na prestação de contas, visto que os extratos do PNAE Ensino Fundamental e PNAP constantes dos autos foram extraídos do Sistema Integrado de Gestão Financeira (SIGEF), ainda ausentes os extratos do PNAC e PNAQ, considerando que o extrato bancário da conta específica do programa deve acompanhar a prestação de contas do PNAE enviada pela entidade executora ao CAE e posteriormente ao FNDE, conforme art. 17, VII, da Resolução FNDE/CD 32/2006, que disciplina a prestação de contas do PNAE/2008, como dispõe o art. 17 da Resolução FNDE/CD 38/2008.

EXAME TÉCNICO

21. A citação do Senhor José Ribamar Ribeiro Castelo Branco foi promovida pelo Ofício 1960, de 7/7/2014 (peça 6), recebido em 11/8/2014, conforme prova o AR (peça 7). Aos 21/8/2014, protocolou pedido de vista e cópia (peça 8) subscrito por patrono constituído mediante procuração *ad judicium* (peça 9).

22. Aos 4/9/2014, pleiteou prorrogação de prazo por quinze dias (peça 12), o que lhe foi concedido (peça 13). Em 16/10/2014, requereu nova prorrogação, desta vez, por trinta dias (peça 14), sendo-lhe concedidos mais quinze (peça 15).

23. Em 26/11/2014, protocolou alegações de defesa (peça 16).

ALEGAÇÕES DEFESA

24. Quanto às discrepâncias entre os valores declarados e os efetivamente repassados, infere que houve um erro do departamento de contabilidade da prefeitura que, ao preencher o formulário, mais especificamente, o campo “transferidos pelo FNDE”, fez constar erroneamente o valor de R\$ 185.240,00, quando deveria constar R\$ 245.960,00, ocasionando uma diferença de R\$ 60.720,00, cuja correta aplicação seria comprovada pelos próprios extratos bancários.

25. Segundo a defesa, em 2009, já fora do cargo, não poderia ter tomado conhecimento das notificações do FNDE, razões pelas quais não se manifestara antes. Por tais motivos, requer o julgamento das presentes contas como regulares.

ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

26. Como se vê no Ofício 1960/2014 (peça 6), o responsável foi citado para apresentar defesa quanto às seguintes irregularidades:

a) não comprovação da aplicação dos recursos do PNAE Pré-Escola (PNAP), devido à ausência no campo Pré-Escola e Ensino Fundamental do Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira dos valores recebidos em 2008 para aplicação na aquisição de gêneros alimentícios para a pré-escola, no valor de R\$ 60.720,00;

b) registro de atendimento em número de dias inferior ao previsto, com indicio da alimentação escolar não ter sido servida em vinte dias nas escolas do ensino fundamental, nas creches e nos quilombos remanescentes, em razão do Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira dos valores recebidos em 2008 ter discriminado 180 dias atendidos no PNAE Ensino Fundamental, PNAC e PNAQ, inferior em vinte dias aos duzentos dias letivos por ano determinado pelas normas do programa, especificamente o art. 16, § 1º, da Resolução FNDE/CD 38/2008, com glosa das respectivas quantias de R\$ 18.524,00, R\$ 13,20 e R\$ 1.337,60; e

c) ausência de extrato bancário na prestação de contas, visto que os extratos do PNAE Ensino Fundamental e PNAP constantes dos autos foram extraídos do Sistema Integrado de Gestão Financeira (SIGEF), ainda ausentes os extratos do PNAC e PNAQ, considerando que o extrato bancário da conta específica do programa deve acompanhar a prestação de contas do PNAE enviada pela entidade executora ao CAE e posteriormente ao FNDE, conforme art. 17, VII, da Resolução FNDE/CD 32/2006, que disciplina a prestação de contas do PNAE/2008, como dispõe o art. 17 da Resolução FNDE/CD 38/2008.

27. Ou seja, das três irregularidades, o responsável se manifestou quanto à primeira (letra “a”), arguindo que a inconsistência detectada não passava de mera formalidade, decorrente de preenchimento incorreto de formulários. No entanto, o que poderia comprovar sua tese – os extratos bancários e outros documentos probantes – não foram carreados aos autos nem mesmo com sua defesa.

28. Quanto às demais ocorrências, a defesa passou ao largo de forma tangencial, sem apresentar justificativas que elucidassem os questionamentos.

CONCLUSÃO

29. A superficialidade da defesa fez com que seus argumentos não elidissem as irregularidades apontadas nem fossem suficientes para demonstrar a boa-fé do responsável, razões pelas quais entendemos que devam as presentes contas serem julgadas irregulares e em débito o Senhor José Ribamar Ribeiro Castelo Branco, sem prejuízo de que lhe seja aplicada a multa do art. 57 da Lei Orgânica do TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) sejam as presentes contas julgadas **irregulares** e em débito o responsável abaixo relacionado, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea “b”, e 19, caput, da Lei 8.443/92, considerando as ocorrências abaixo discriminadas, referentes a irregularidades detectadas na gestão e na prestação dos recursos transferidos pelo FNDE ao município, a título de PNAE no exercício de 2008, condenando-o ao pagamento das importâncias especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do FNDE/MEC, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada Lei c/c o art. 216, do Regimento Interno/TCU:

Responsável: José Ribamar Ribeiro Castelo Branco (CPF 407.738.093-68).

Débito:

Valor (R\$)	Data
-------------	------

Valor (R\$)	Data
6.019,20	6/3/2008
6.124,80	3/7/2008
6.072,00	5/8/2008
6.072,00	4/9/2008
18.216,00	15/9/2008
6.072,00	3/10/2008
6.072,00	4/11/2008
1.350,80	2/12/2008
24.596,00	4/12/2008

Ocorrências:

a1) não comprovação da aplicação dos recursos do PNAE Pré-Escola (PNAP), devido à ausência no campo Pré-Escola e Ensino Fundamental do Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira dos valores recebidos em 2008 para aplicação na aquisição de gêneros alimentícios para a pré-escola, no valor de R\$ 60.720,00;

a2) registro de atendimento em número de dias inferior ao previsto, com indício de alimentação escolar não ter sido servida em vinte dias nas escolas do ensino fundamental, nas creches e nos quilombos remanescentes, em razão do Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira dos valores recebidos em 2008 ter discriminado 180 dias atendidos no PNAE Ensino Fundamental, PNAC e PNAQ, inferior em vinte dias aos duzentos dias letivos por ano determinado pelas normas do programa, especificamente o art. 16, § 1º, da Resolução FNDE/CD 38/2008, com glosa das respectivas quantias de R\$ 18.524,00, R\$ 13,20 e R\$ 1.337,60; e

a3) ausência de extrato bancário na prestação de contas, visto que os extratos do PNAE Ensino Fundamental e PNAP constantes dos autos foram extraídos do Sistema Integrado de Gestão Financeira (SIGEF), ainda ausentes os extratos do PNAC e PNAQ, considerando que o extrato bancário da conta específica do programa deve acompanhar a prestação de contas do PNAE enviada pela entidade executora ao CAE e posteriormente ao FNDE, conforme art. 17, VII, da Resolução FNDE/CD 32/2006, que disciplina a prestação de contas do PNAE/2008, como dispõe o art. 17 da Resolução FNDE/CD 38/2008.c) seja aplicada ao responsável a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora a partir do dia seguinte ao do término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

b) seja autorizada, desde logo, a cobrança judicial das dívidas nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, caso não atendida a notificação.”

É o relatório.