

Proposta de Deliberação

Conforme relatório precedente, versam os autos sobre tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em que são arrolados como responsáveis o Sr. Francisco Airton Félix Júnior, na qualidade de presidente da organização não-governamental Educar.Com/BA, e essa entidade, em razão da impugnação total das despesas relacionadas na prestação de contas do convênio 828.010/2006, celebrado com o objetivo de atender ações do Programa Federal Brasil Alfabetizado.

2. Em 20/11/2012, o processo foi apreciado na sessão ordinária da Primeira Câmara, que prolatou o acórdão 7125/2012 nos seguintes termos:

“9.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela Educar.com/BA;

9.2. considerar revel, para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º da LO/TCU c/c art. 202, § 8º do RI/TCU, o sr. Francisco Airton Felix Junior, em virtude de não haver apresentado alegações de defesa;

9.3. julgar irregulares as contas do sr. Francisco Airton Felix Junior, com base nos arts. 1º, I, 16, III, 'c' da LO/TCU, e condená-lo solidariamente com a Educar.com/BA ao pagamento da quantia de R\$ 200.673,46 (duzentos mil, seiscentos e setenta e três reais e quarenta e seis centavos) atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora calculados a partir de 3/4/2007 até a data do efetivo recolhimento, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento da quantia devida ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), na forma da legislação em vigor;

9.4. aplicar individualmente ao sr. Francisco Airton Felix Junior e à Educar.com/BA a multa prevista no art. 57 da LO/TCU, no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da LO/TCU, a cobrança judicial das quantias devidas;

9.6. autorizar o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, caso solicitado, nos termos do art. 26 da LO/TCU, c/c art. 217 do RI/TCU, fixando o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias;

9.7. enviar cópia desta deliberação à Procuradoria da República no Estado da Bahia.”

3. Contra o referido acórdão, o Sr. Francisco Airton Félix Júnior e a Educar.Com/BA interuseram, conjuntamente, recurso de reconsideração (peça 252).

4. Após examinar o recurso, a Secretaria de Recursos (Serur) concluiu e propôs na instrução de peça 262:

“a) o Sr. Francisco Airton não foi revel na fase de citação, cabendo tornar insubsistente o item 9.2 do Acórdão 7.125/2012-TCI-1.^a Câmara;

b) os seguintes achados de fiscalização *in loco* do FNDE constituíram falhas, ou, irregularidades que, entretanto, não contribuíram para a imputação de débito e multa aos recorrentes: compartilhamento de estrutura física com outras entidades; contratação da firma CONSPED Ltda. sem licitação; aplicação intempestiva dos recursos do convênio; valores pagos aos alfabetizadores diverso do pactuado; pagamento de despesas com tarifas bancárias; pagamento a maior pelo curso de formação dos alfabetizadores sem observância dos termos do

convênio; baixa carga horária das turmas de alfabetização; alteração indevida de municípios beneficiados;

c) os seguintes achados de fiscalização *in loco* do FNDE justificaram a imputação de débito e multa aos recorrentes, em vista da ausência da efetiva comprovação do nexo entre recursos geridos e despesas realizadas, tampouco sendo esclarecidos no presente recurso: falha na atualização do cadastro de alfabetizandos e pagamento indireto aos alfabetizadores por firma contratada;

d) a determinação para o ressarcimento de recursos aos cofres públicos, consequência do julgamento das contas pela irregularidade, não se fundamentou em ‘erros administrativos banais’, mas, na ausência de clara correspondência, ou, nexo, entre recursos geridos e despesas realizadas, elemento essencial para configurar a regular aplicação dos recursos.”

DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

22. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Francisco Airton Felix Júnior e ONG Educar.com/BA, propondo-se, com fundamento nos artigos 32, I e 33, da Lei 8.443/1992, e artigo 285, do RI/TCU:

“a) conhecer dos recursos e, no mérito, negar-lhes provimento;

b) excluir o item 9.2 do acórdão impugnado;

c) dar conhecimento ao recorrente e à Procuradoria da República no Estado da Bahia da
12

‘a) conhecer do recurso de reconsideração interposto em favor da ONG Educar.com e do Sr. Francisco Airton Felix Júnior, para, no mérito, conceder-lhe provimento parcial;

b) excluir o item 9.2 do Acórdão 7.125/2012-TCU-1ª Câmara;

c) alterar a redação do item 9.1 do acórdão recorrido, passando a vigorar nos seguintes termos:

9.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela ONG Educar.com e pelo Sr. Francisco Airton Felix Júnior;

d) dar ciência aos recorrentes, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e à Procuradoria da República no Estado da Bahia da deliberação que vier a ser proferida.”

5. O Ministro Benjamin Zymler, relator do recurso, entendeu que “a indevida declaração de revelia do responsável é causa de nulidade absoluta da decisão recorrida, motivo pelo qual o recurso deve ser provido e o acórdão 7.125/2012-1ª Câmara anulado” (peça 267). Entendimento acompanhado pelo colegiado no acórdão 6937/2015-TCU-1ª Câmara.

II

6. Ressalto que o responsável e a entidade apresentaram alegações de defesa de igual teor, analisadas conjuntamente pela Secex-BA, e os fundamentos para rejeitá-las foram os mesmos, tanto para a Educar.Com quanto para o Sr. Francisco Airton Félix Júnior, este último considerado, indevidamente, revel quando da elaboração da proposta de deliberação inicial. Tais fundamentos são os a seguir reproduzidos:

“10. Para fins de imputação de débito, o que deve ser discutido neste processo é a inexistência de comprovação do nexo causal entre a utilização dos recursos e a execução do plano de trabalho.

11. Para averiguar se o objeto de ‘conjugação esforços para a alfabetização de jovens e adultos com idade superior a 15 anos’ foi cumprido, faz-se necessário saber, pelo menos, quantos e quais foram os alfabetizandos (item 'c' do relatório de auditoria supracitado), que

turmas frequentaram e se os alfabetizadores executaram sua função e foram pagos na forma prescrita no convênio e na legislação (item 'f' do relatório de auditoria).

12. A Resolução/CD/FNDE 31, de 10/8/2006, estabelece orientações e diretrizes para assistência financeira suplementar a projetos educacionais, no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado, para entidades privadas, sem fins lucrativos, e instituições federais, estaduais, municipais e privadas (sem fins lucrativos) de Ensino Superior (IES), no exercício de 2006:

‘Art. 13 As entidades e instituições deverão encaminhar à SECAD/MEC, por meio eletrônico, exclusivamente via Sistema Brasil Alfabetizado - SBA, no endereço www.mec.gov.br/secad, os Cadastros de Alfabetizandos, Alfabetizadores, Turmas e, quando houver, o de Coordenadores de Turmas.

(...)

Art. 16 Todas as alterações ocorridas durante a execução do Programa deverão ser atualizadas continuamente em todos os cadastros no Sistema Brasil Alfabetizado - SBA, tanto para efeito de acompanhamento, avaliação e fiscalização in loco das ações de alfabetização como de consolidação do cadastro final.

Art. 17 Ao término da execução das ações financiadas, as entidades obrigam-se a atualizar, em até 30 dias, as situações de Cadastro dos Alfabetizandos, Alfabetizadores, Turmas e Coordenadores de Turma, se houver, no Sistema Brasil Alfabetizado – SBA, consolidando, desse modo, o Cadastro Final do Programa. Parágrafo único - A SECAD/MEC enviará ao FNDE o relatório do cadastro final das entidades e instituições, para efeito de prestação de contas.’ (grifei)

13. Segundo este normativo, que rege a presente avença em complemento às disposições da Instrução Normativa STN 1/1997, as entidades devem cadastrar alfabetizandos, alfabetizadores, turmas e coordenadores de turmas em sistema informatizado próprio do Ministério da Educação. É por meio desses cadastros que o FNDE pode fiscalizar, em primeira fase, o cumprimento do objeto do convênio. A auditoria do FNDE constatou, em fiscalização in loco, que as informações cadastradas não correspondiam à realidade da execução do objeto, em comprovado descumprimento do disposto no art. 16 da Resolução/CD/FNDE 31, de 10/08/2006, não havendo como atestar que parcela do objeto a entidade efetivamente havia cumprido, considerando esse fato em conjunto com as demais irregularidades constatadas, como o pagamento dos alfabetizadores por meio de empresa interposta.

14. A entidade não reuniu documentação para demonstrar como executou o objeto do convênio: quando, como, onde e quantas pessoas foram alfabetizadas com recursos oriundos do convênio. As alegações de defesa dos responsáveis se limitam a discorrer sobre dificuldades na operacionalização do sistema.

15. O item ‘f’, relacionado ao pagamento de bolsas aos alfabetizadores é outra constatação que inviabiliza a comprovação do nexos de causalidade. A conveniente não observou o disposto no art. 20 da IN STN 1/1997:

‘Art. 20. Os recursos serão mantidos em conta bancária específica somente permitidos saques para pagamento de despesas constantes do Programa de Trabalho ou para aplicação no mercado financeiro, nas hipóteses previstas em lei ou nesta Instrução Normativa, devendo sua movimentação realizar-se, exclusivamente, mediante cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica disponível ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, em que fiquem identificados sua destinação e, no caso de pagamento, o credor.’

16. Ao não realizar os pagamentos na forma expressa e claramente determinada na legislação que regia os convênios, optando por transferir os recursos à empresa Consped, forma não admitida, a entidade põe-se em situação de suspeição e assume o ônus de comprovar que os recursos previstos para pagamento de bolsas aos alfabetizadores foram efetivamente a ele destinados, o que não fez. Ressalte-se que, nessa situação, eventual comprovação de pagamentos mediante a apresentação de recibos só seria admitida mediante a demonstração de que o signatário do recibo corresponde à pessoa nele nominada.”

7. No recurso de reconsideração, os responsáveis reapresentaram os mesmos argumentos já enfrentados no exame da unidade instrutiva e na proposta de deliberação que conduziu ao julgamento inicial destas contas especiais. Esses novos argumentos foram analisados pela Serur, assim como pelo relator do recurso, e não conduziram a mudança de entendimento quanto ao mérito da decisão prolatada no acórdão 7125/2012-TCU-1ª-Câmara. Examinando-os, constato que não há novos argumentos a serem considerados além daqueles que já o foram na proposta inicial, de forma que não há modificação a ser feita na apreciação do mérito desse processo.

8. Acrescento que na proposta do plano de trabalho apresentado pela Educar.Com/BA e aprovado pelo SECAD/MEC/FNDE não havia a informação de que os serviços seriam subconvênios/subcontratados com uma terceira entidade, tampouco o termo do convênio previu tal possibilidade por parte da conveniente (peças 1 e 2, p. 1-13).

9. Assim, renovo que considero que a contratação da firma Consped – Consultoria e Assessoria Técnica Pedagógica Ltda. e a transferência por meio de TED dos recursos para que esta execute o convênio (não houve execução da despesa adstrita à conta específica da avença) impedem a verificação da relação entre os repasses federais e a realização das ações do Programa Brasil Alfabetizado, a despeito de os responsáveis, por intermédio dos documentos encaminhados, tentarem comprovar a execução parcial do plano de trabalho.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de março de 2016.

WEDER DE OLIVEIRA

Relator