GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara
TC 000.196/2014-2.
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Unidades: Município de Anajatuba (MA) e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.
Responsável: Nilton da Silva Lima Filho (CPF 095.198.233-87).
Representação legal: Jamil Maluf Neto (OAB/MA 8.140), procuração à peça 8.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. AQUISIÇÃO DE VEÍCULO PARA TRANSPORTE ESCOLAR. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS POR DOCUMENTOS APRESENTADOS APÓS CITAÇÃO. DÉBITO AFASTADO. CONTAS IRREGULARES. MULTA. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão – Secex/MA (peça 32), acolhida pelos dirigentes daquela unidade técnica e pelo representante do Ministério Público junto ao TCU – MPTCU (peças 33-35):

"INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor do Sr. Nilton da Silva Lima Filho, prefeito de Anajatuba (MA) na gestão 2009-2012, em razão da omissão no dever legal de prestar contas dos recursos por ele repassados à prefeitura de Anajatuba (MA) por força do Convênio 658817/2009, Siafi 656179, que teve por objeto a aquisição de veículo automotor zero quilômetro, com especificações para transporte escolar, por meio de apoio financeiro, no âmbito do Programa Caminho da Escola (peça 1, p. 183-204).

HISTÓRICO

2. A instrução inicial (peça 4) propôs a citação do Sr. Nilton da Silva Lima Filho, promovida mediante o Ofício 2577/2014-TCU/SECEX-MA, datado de 3/9/2014 (peça 6), recebido pelo responsável em 14/10/2014 (peça 7), que apresentou tempestivamente suas alegações de defesa (peças 9 e 10) por meio do Adv. Jamil Maluf Neto, OAB/MA 8140, constituído na forma da procuração à peça 8.

3. A instrução à peça 11 analisou os argumentos de defesa apresentados e considerou que os documentos eram capazes de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos conveniados, afastando o débito inicialmente imputado ao ex-prefeito.

4. Por outro lado, a instrução à peça 11 entendeu que as justificativas apresentadas não sanaram a irregularidade objeto da presente tomada de contas especial, isto é, a omissão na prestação de contas dos recursos conveniados, e propôs o julgamento pela irregularidade das contas com a aplicação da multa disposta no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992; proposta acatada pelas subunidade e unidade técnicas (peças 12 e 13).

5. O Ministério Público junto ao TCU, em Parecer à peça 15, discordou da proposta da Secex/MA por entender que, embora os documentos apresentados demonstrem a aquisição do veículo previsto no convênio, não houve a comprovação de que os recursos repassados foram utilizados nessa aquisição devido a não apresentação do extrato bancário da conta específica do ajuste para demonstrar o nexo de causalidade entre os recursos desembolsados e a despesa efetuada, conforme explicitado em item do ofício citatório.

6. O representante do nobre *Parquet* destacou que a ordem de pagamento apresentada (peça 10, p. 22) não identifica a origem dos recursos, pois não registra o banco, a conta corrente e o número do cheque utilizado no pagamento ordenado; e que a informação de que a aquisição do veículo foi quitada com o Cheque 850001 do Banco do Brasil, agência 0562-2, conta corrente 23.950-X, que consta da relação de pagamentos apresentada (peça 10, p. 25), constitui mera declaração, já que não foi confirmada por documentos comprobatórios.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56155364.

7. O Parecer do MP/TCU mencionou ainda que o responsável não foi alertado no ofício de citação para a necessidade de apresentar, em sua defesa, justificativas para a omissão no dever de prestar contas no tempo devido, fato que entende poder criar embaraços para uma eventual condenação nos termos propostos por esta unidade técnica.

8. O ilustre procurador registrou também que os documentos encaminhados pelo FNDE quando os autos já se encontravam naquela unidade e que constituem a peça 14, em sua maioria reproduzem peças já integrantes dos autos e reforçam a convicção de que o objeto pactuado foi adquirido pelo município, mas nada revelam quanto à execução financeira, visto que uma vez mais não foram apresentados os correspondentes extratos bancários.

9. O Parecer do MP/TCU concluiu, preliminarmente, pela promoção de diligência ao Banco do Brasil para encaminhamento de cópia dos extratos da conta corrente e das contas de aplicação financeira relacionadas ao convênio em tela, no período de 1/1/2010 a 31/12/2012, como também dos cheques emitidos contra a referida conta no mesmo período; e, em respeito ao princípio da ampla defesa e na hipótese de os novos documentos juntados aos autos demonstrarem situação prejudicial aos interesses do Sr. Nilton da Silva Lima Filho, pela promoção de notificação do responsável para que, caso seja do seu interesse, manifeste-se sobre eles.

10. Em Despacho à peça 16 a Exma. Sra. Ministra-Relatora Ana Arraes, manifestando concordância com o entendimento do MP/TCU, entendeu essencial a promoção da diligência proposta e após tal medida, considerou necessária a notificação do responsável para que se manifeste sobre os novos documentos juntados, caso lhe sejam desfavoráveis, como também para informá-lo sobre a necessidade de justificar o descumprimento do prazo de prestação de contas, conforme orientação do Acórdão 1792/2009-TCU-Plenário. Assim, restituiu o presente processo a esta Secex/MA para a adoção dessas providências.

11. A instrução à peça 17, em atendimento ao Despacho da Relatora, e com a anuência da unidade técnica (peça 18), propôs diligência ao Banco do Brasil S/A, formulada via Ofício 3796/2015-TCU/SECEX-MA, datado de 16/12/2015 (peça 19), recebido na instituição bancária em 29/12/2015 (peça 21), e tempestivamente atendido mediante Ofício CENOP SJ 2015/20205828 (peça 22), que encaminhou ao TCU em CD os extratos bancários da conta corrente e do fundo de aplicação e a cópia da microfilmagem do cheque emitido, documentos que foram juntados ao presente processo e constituem as peças 23 a 26.

12. A instrução anterior (peça 27), ao analisar a documentação bancária, destacou que os extratos (peça 23) demonstram que os recursos foram creditados na conta corrente específica em 6/4/2010, no valor de R$ 121.770,00, como também a contrapartida municipal, no valor de R$ 1.230,00, tendo sido sacados em 2/9/2010, mediante o Cheque 850001, no valor de R$ 123.000,00, emitido para a empresa Iveco Latin America Ltda. (peças 25 e 26), e concluiu que ela complementa e confirma as informações da prestação de contas intempestivamente apresentada, ressaltando que a divergência na data de pagamento, visto que aparece 1/9/2010 e 2/5/2011, deve-se ao fato da emissão pela empresa em 10/2/2011 da Nota Fiscal Eletrônica 69393, para substituir a Nota Fiscal 45328, emitida em 30/6/2010, a fim de solucionar problemas no emplacamento do veículo no Detran/MA, cuja vistoria teria verificado inconsistência na sua capacidade, entre o discriminado no documento fiscal (23 passageiros mais um motorista) e o entregue (27 lugares para os passageiros e um lugar para o motorista).

13. A instrução à peça 27 constatou, por outro lado, que os recursos creditados em 6/4/2010 e utilizados em 2/9/2010, não tiveram aplicação financeira, obrigatoriedade estabelecida na Cláusula Sétima do termo de convênio assinado entre as partes (peça 1, p. 192), sendo o descumprimento da obrigação motivo de restituição dos recursos que deveriam ser auferidos na aplicação. Desta forma, propôs a notificação do responsável para que se pronunciasse sobre a constatação.

14. A instrução anterior (peça 27) destacou ainda o teor da Nota Técnica 07/2015-DIESP/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 20), enviada pelo FNDE para subsidiar o julgamento desta TCE, que concluiu pela pertinência e suficiência da documentação apresentada para demonstrar a aquisição do veículo nas condições estabelecidas no plano de trabalho, com alcance do objeto e dos objetivos pactuados, destacando que, sob o aspecto da execução financeira, a documentação encontra-se insuficiente haja vista a ausência do extrato bancário da conta específica, que impossibilita o estabelecimento do nexo causal entre os recursos repassados pelo FNDE e a execução da despesa.

15. A instrução anterior (peça 27) em relação à injustificada omissão na prestação de contas dos recursos conveniados, em atenção ao Despacho da Relatora e à proposição do MP/TCU, propôs a notificação do ex-prefeito.

EXAME TÉCNICO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56155364.

16. Com a autorização da unidade técnica (peça 28), foi promovida a citação do Sr. Nilton da Silva Lima Filho, pelo Adv. Jamil Maluf Neto, mediante o Ofício 0501/2016-TCU/SECEX-MA, datado de 16/3/2016 (peça 29).

17. O advogado do Sr. Nilton da Silva Lima Filho tomou ciência em 19/5/2016 do ofício que lhe foi remetido, conforme aviso de recebimento constante da peça 30, tendo apresentado tempestivamente suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 31, que ora serão analisadas.

I. Falta de aplicação dos recursos conveniados no mercado financeiro.

I.1. Situação encontrada: após a juntada aos autos pelo Banco do Brasil S/A dos extratos bancários, restou demonstrado que os recursos conveniados foram creditados em 6/4/2010 e utilizados em 2/9/2010, sem que, nesse período, tenha havido aplicação financeira, ocorrida apenas em 14/6/2011, no valor de R$ 1,00 creditado em 26/8/2010.

I.2. Objeto: Convênio 658817/2009, Siafi 656179.

I.3. Critérios: art. 116, § 4º, da Lei 8.666/1993; no art. 10, § 4º, do Decreto 6.170/2007; no art. 54, § 1º, I e II, da Portaria MPOG/MF/CGU 507/2011; e nas Cláusulas Terceira, II, letra 'v, e Sétima, do termo de convênio assinado entre as partes.

I.4. Evidências: extratos bancários (peças 23 e 24)

I.5. Efeitos: prejuízo aos cofres públicos.

I.6. Responsável: Sr. Nilton da Silva Lima Filho, gestor dos recursos conveniados.

I.7. Argumentos de defesa apresentados:

18. O advogado do responsável inicialmente reforça que o valor de rendimentos não tem materialidade para ser cobrado no momento, para em seguida apresentar o Ofício 168/2008, de 24/10/2008, recebido na mesma data, em que o Sr. Nilton da Silva Lima Filho, na qualidade de prefeito de Anajatuba (MA), solicitou ao Banco do Brasil S/A, através da sua gerência (agência de Itapecuru-Mirim/MA), a aplicação de todos os recursos em contas correntes sob o CNPJ do município em contas de pronto resgate, ressaltando que, nos casos de convênios, esta é uma exigência legal e contratual (peça 31, p. 5).

I.8. Análise:

19. De fato, como visto na instrução anterior, não se justifica a cobrança nestes autos de apenas os rendimentos que deixaram de ser auferidos pela ausência de aplicação dos recursos conveniados no mercado financeiro, restando a irregularidade pela inobservância à legislação que determina sua aplicação até a utilização no objeto conveniado.

20. Entretanto, o responsável demonstrou que adotou providências para que fosse feita a aplicação financeira de todos os recursos em conta corrente de titularidade da prefeitura de Anajatuba (MA), com a solicitação/determinação à agência do Banco do Brasil S/A movimentadora de seus recursos nesse sentido, o que o isenta de responsabilidade pela irregularidade em comento.

I.9. Desfecho: acatam-se as alegações de defesa apresentadas pelo responsável.

II. Descumprimento do prazo originalmente previsto para a prestação de contas do convênio.

II.1. Situação encontrada: a prestação de contas deveria ser apresentada ao FNDE até 28/2/2011, sendo que a documentação foi apresentada ao concedente fora desse prazo, por meio do Ofício S/N/2015, de 18/6/2015, protocolizado no Sistema Documenta sob o n. 113160115-1, e ao TCU em 24/10/2014.

II.2. Objeto: Convênio 658817/2009, Siafi 656179.

II.3. Critérios: Cláusula Quarta do termo de convênio e Acórdão 1792/2009-TCU-Plenário.

II.4. Evidência: Ofício S/N/2015, de 18/6/2015.

II.5. Efeitos: julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/92, nos termos do art. 16, inciso III, alínea 'a' e 'b', da mesma norma, independentemente da comprovação da regular aplicação dos recursos no objeto pactuado.

II.6. Responsável: Sr. Nilton da Silva Lima Filho, em cuja gestão expirou o prazo para apresentação das contas do convênio.

II.7. Argumentos de defesa apresentados:

21. O advogado do responsável alega que tão logo foi entregue o ônibus escolar no município, foi providenciado seu deslocamento para o Detran/MA para a realização de vistoria e demais procedimentos de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56155364.

praxe, onde foi verificado inconsistência entre o veículo entregue e a Nota Fiscal 45328 quanto à lotação do veículo, que impediu o seu licenciamento, bem como a efetivação do seu seguro.

22. Informa que, comunicada do problema, a empresa Iveco entrou em contato com a fábrica da marca para buscar soluções ao ocorrido, que, transcorrido vários dias, mostrou-se inerte à situação, tendo sido o ônibus escolar levado de volta ao município de Anajatuba (MA) em carro guincho, já que estava sem licenciamento e seguro, e não havia um local adequado para ser guardado na cidade de São Luís (MA), sede da Iveco e do Detran/MA.

23. O responsável, por seu advogado, destaca que toda essa situação vinha sendo informada ao FNDE via e-mails e ofícios juntados na prestação de contas e que, transcorrido parte do ano de 2011, o problema ainda não tinha sido solucionado.

24. Informa que, tão logo resolvida a pendência documental, com emissão da nova nota fiscal, foi providenciado outro deslocamento do veículo para São Luís (MA), mas que, em virtude de um sinistro de trânsito ocorrido pouco após sair do galpão onde ficava guardado, teve que realizar reparos no ônibus. Além disso, destaca a ocorrência de outro problema ao constatar que a representante da Iveco no Maranhão encontrava-se sem a documentação adequada para realizar contratos com entes públicos, que exigem prévio procedimento licitatório. Por fim, alega que somente no final de seu mandato conseguiu o conserto do ônibus e a sua regularização.

25. Alega que tais fatos contribuíram para o atraso na prestação de contas do convênio em análise, mas reforça que os recursos foram devidamente aplicados, motivo pelo qual não deve ser penalizado pelas dificuldades sofridas com a entrega de ônibus escolar diverso do adquirido, considerando a inexistência de dano, proveito patrimonial/econômico ou má-fé do responsável, e requer a aprovação das contas.

II.8. Análise:

26. Observa-se que a nova nota fiscal (NF-e 39393, peça 10, p. 20) foi emitida em 10/2/2011, solucionado parte do problema, e em 4/5/2011, cerca de ano e meio para o final do mandato do responsável, foi emitido pelo Detran/MA o Certificado de Registro de Veículo em nome da prefeitura de Anajatuba (MA) (peça 10, p. 45), o que demonstra que a pendência fora totalmente solucionada, não mais havendo impedimento para a apresentação das contas àquela época, que inclusive, chegou a ser elaborada, conforme Ofício 356/2011, datado de 4/10/2011 (peça 10, p. 24), com os anexos à peça 10, p. 25-57, mas não foi enviada ao FNDE.

27. Ressalta-se que, apesar de ter tomado conhecimento dos problemas com o ônibus escolar relatados ao FNDE pela prefeitura de Anajatuba (MA) via Ofício 054/2011, de 24/2/2011, prazo final para apresentação das contas, o concedente, em resposta via Ofício 394/2011-COATCE/CGAME/DIRAE/FNDE/MEC, datado de 29/3/2011, enfatizou o término do prazo para apresentação da documentação em 28/2/2011; respondeu sobre a impossibilidade de prorrogação de prazo de convênio já expirado; e, quanto aos problemas sobre a capacidade do ônibus e a vistoria do Detran/MA, ressaltou que o município já havia sido orientado pela Coordenação de Compras e Contratos.

28. A resposta acima do FNDE em 29/3/2011 e a elaboração de uma prestação de contas em 4/10/2011 que não foi encaminhada demonstram que o dever de prestar contas não foi cumprido pelo ex-prefeito a tempo, que mesmo com o problema com o veículo adquirido, que teve conhecimento e orientação do FNDE, deveria ter cumprido esse ônus ainda no ano de 2011, quando já estava com a documentação completa pelo recebimento da nova nota fiscal e do CRV do veículo ainda em sua gestão, e, portanto não tinha mais impedimento para cumprir com sua obrigação com toda a documentação exigida pela legislação e pelo termo assinado.

29. Entretanto, os documentos do convênio em análise somente foram apresentados para comprovação da despesa em 24/10/2014, em atendimento a citação deste Tribunal, ocorrida em 14/10/2014, isto é, o responsável, mesmo tendo a documentação pronta para ser apresentada ao FNDE ainda no final de 2011, somente cumpriu com sua obrigação perante o concedente em 18/6/2015, e após a instauração deste processo de tomada de contas especial no TCU e apresentação das alegações de defesa devidas em 24/10/2014.

30. Em suma, citado o responsável pela omissão no dever de prestar contas e instado a justificar tal conduta, houve a apresentação intempestiva de documentação apta a demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados por meio do Convênio 658817/2009, Siafi 656179, entretanto restou ausente justificativa plausível para a falta de apresentação da pertinente prestação de contas.

31. O Regimento Interno do Tribunal é claro ao definir que a apresentação de documentos comprobatórios de despesas, extemporaneamente, não é suficiente para elidir a irregularidade caracterizada pela omissão no dever de prestar contas, salvo se acompanhada de justificativas plausíveis como atenuante para tal conduta, conforme disposto no seu art. 209, § 4º. Nessa hipótese, a manutenção da irregularidade fundamenta-se na omissão no

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56155364.

dever de prestar contas (art. 16, inciso III, alínea 'a', da Lei 8.443/1992) e a conduta enseja, ainda, aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei Orgânica/TCU, conforme parágrafo único do art. 19 do mesmo normativo c/c o art. 268, inciso I, do RI/TCU. Esse entendimento está amparado nos Acórdãos 621/2014-1ª Câmara, 5.137/2014–TCU-2ª Câmara, 855/2015–TCU-Plenário, 4.887/2015-TCU-1ª Câmara e 9.810/2015-TCU-2ª Câmara.

32. Desse modo, ainda que a documentação apresentada fora do prazo demonstre a correta aplicação dos recursos, a irregularidade pela omissão persiste tendo em vista ter restado ausente justificativa plausível para a conduta verificada, cabendo propor julgar irregulares as contas do responsável.

II.9. Desfecho: não se acatam as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Nilton da Silva Lima Filho, com o julgamento pela irregularidade das contas com fundamento no art. 16, inciso III, alínea 'a' da Lei 8.443/1992, e aplicação da multa disposta no art. 58, inciso I, da mesma lei, c/c o art. 268, inciso I, do RI/TCU.

CONCLUSÃO

33. Em face da análise promovida nos itens 19, 20, 26 a 32 acima, propõe-se acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Nilton da Silva Lima Filho, apenas no tocante à ausência de aplicação financeira dos recursos do Convênio 658817/2009-FNDE.

34. Por outro lado, as justificativas apresentadas não sanaram a irregularidade relativa à omissão na prestação de contas dos recursos conveniados, apesar dos documentos apresentados terem sido suficientes para comprovar a aplicação dos recursos transferidos pelo FNDE à prefeitura de Anajatuba (MA) no objeto do Convênio 658817/2009-FNDE, afastando-se- lhe o débito inicialmente imputado.

35. Desse modo, suas contas devem ser julgadas irregulares, com aplicação de multa.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

26. Diante do exposto, submetem-se os autos às considerações superiores, para posterior encaminhamento ao Gabinete da Exma. Sra. Ministra-Relatora Ana Arraes, via Ministério Público junto ao TCU, propondo ao Tribunal que decida por:

a) julgar irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'a', 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso I e § 4º, do Regimento Interno, as contas do Sr. Nilton da Silva Lima Filho, CPF 095.198.233-87, prefeito de Anajatuba (MA) na gestão 2009-2012;

b) aplicar ao Sr. Nilton da Silva Lima Filho, CPF 095.198.233-87, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), 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;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação; e

d) autorizar desde já, caso solicitado antes do envio do processo para cobrança executiva, o pagamento da dívida do responsável acima em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento das notificações, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor; alertando-o que a inadimplência de qualquer parcela acarretará o vencimento antecipado do saldo devedor."

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56155364.