

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 003.320/2015-4

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Município de Rosário - MA

Responsável: Ivaldo Antonio Cavalcante (124.768.383-49)

Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE (00.378.257/0001-81)

Representação legal: Herlinda de Olinda Vieira (OAB/MA 5804).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PNAE. AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS. OMISSÃO. CITAÇÃO. COMPARECIMENTO AOS AUTOS. NÃO APRESENTAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Início a parte expositiva desta deliberação com a transcrição da instrução peça 8, com a qual manifestaram anuência o Diretor e o Secretário da Secex/MA.

“1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) ao Município de Rosário (MA), na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2008, tendo como objetivo a aquisição exclusiva de gêneros alimentícios, em caráter suplementar, para atendimento dos alunos matriculados em creches, pré-escolar e em escolas do ensino fundamental das redes federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, inclusive as indígenas e as localizadas em áreas remanescentes de quilombos, e, excepcionalmente, aquelas qualificadas como entidade filantrópicas ou por ela mantidas (Resolução FNDE/CD 38/2008).

HISTÓRICO

2. Evidenciou-se a responsabilidade do Sr. Ivaldo Antônio Cavalcante, CPF 124.768.383-49, ex-prefeito, por falta de apresentação da prestação de contas dos referidos programas, uma vez que os mesmos foram descentralizados diretamente à Prefeitura de Rosário (MA), conforme demonstrado na Informação 268/2014 (peça 1. p. 5) e detalhado no item 2, subitens 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4 da instrução anterior (peça 4).

3. O recurso financeiro para a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), foram transferidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE, durante o exercício de 2008, em atendimento as determinações previstas na Resolução CD/FNDE/38 de 19/8/2008, no valor total de R\$ 332.464,00 e liberados através das ordens bancárias abaixo listradas, a seguir especificadas (Informação 268/2014-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE, peça 1, p. 5):

3.1. Foram desbloqueados os seguintes créditos para os alunos do pré-escolar:

ORDEM BANCÁRIA	VALOR (R\$)	DATA
2008OB400226	8.118,00	4/3/2008
2008OB400884	8.118,00	30/5/2008

2008OB401080	8.118,00	1/7/2008
2008OB401395	8.118,00	1/8/2008
2008OB401671	8.118,00	2/9/2008
2008OB402043	8.118,00	1/10/2008
2008OB402294	8.118,00	31/10/2008
2008OB402657	8.118,00	2/12/2008
<i>Total</i>	64.944,00	

3.2. Foram desbloqueados os seguintes créditos para os alunos do ensino fundamental:

<i>ORDEM BANCÁRIA</i>	<i>VALOR (R\$)</i>	<i>DATA</i>
2008OB400160	21.018,80	4/3/2008
2008OB400717	21.018,80	30/5/2008
2008OB401251	21.018,80	1/7/2008
2008OB401505	21.018,80	1/8/2008
2008OB401803	21.018,80	2/9/2008
2008OB401880	21.018,80	1/10/2008
2008OB402149	21.018,80	31/10/2008
2008OB402668	21.018,80	2/12/2008
<i>Total</i>	168.150,40	

3.3. Foram desbloqueados os seguintes créditos para os alunos de creche:

<i>ORDEM BANCÁRIA</i>	<i>VALOR (R\$)</i>	<i>DATA</i>
2008OB400141	558,80	4/3/2008
2008OB400930	558,80	30/5/2008
2008OB401217	558,80	1/7/2008
2008OB401361	558,80	1/8/2008
2008OB401719	558,80	2/9/2008
2008OB401869	558,80	1/10/2008
2008OB402213	558,80	31/10/2008
2008OB402616	558,80	2/12/2008
<i>Total</i>	11.924,00	

3.4. Foram desbloqueados os seguintes créditos para os alunos de áreas quilombolas:

<i>ORDEM BANCÁRIA</i>	<i>VALOR (R\$)</i>	<i>DATA</i>
2008OB400127	11.862,40	4/3/2008
2008OB400771	11.862,40	30/5/2008
2008OB401176	11.862,40	1/7/2008
2008OB401366	11.862,40	1/8/2008
2008OB401728	11.862,40	2/9/2008
2008OB401923	11.862,40	1/10/2008
2008OB402138	11.862,40	31/10/2008
2008OB402595	11.862,40	2/12/2008
<i>Total</i>	94.899,20	

4. O ajuste do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAT), vigeu a partir de 4/3/2008 e previa o prazo para a prestação de contas até 15/4/2009, conforme demonstrado na Informação 40/2014-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 1, p. 105-107, item 8 do Relatório de TCE).

5. Os autos foram inicialmente instruídos (peça 4) com proposta de citação ao responsável (Ofício 3226/2015-TCU/SECEX-MA, de 23/10/2015, peça 6, p. 1-8), enviado ao endereço constante nos dados da Receita Federal do Brasil (peça 3), para apresentar suas alegações de defesa, efetivando-se a citação na forma do art. 179. Inciso II, do RI/TCU, conforme Aviso de Recebimento-AR (peça 7), confirmando a entrega da comunicação no endereço do destinatário em 12/11/2015.

EXAME TÉCNICO

6. Apesar de devidamente citado, o responsável não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas.

7. Expirados os prazos regimentais, não há, até a presente data, manifestação do responsável nos autos, razão pelo qual se configura a sua revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92.

8. Dessa forma, e em razão de não ter trazido aos autos quaisquer documentos para análise, e nem efetuado o recolhimento do débito, permanecem as irregularidades imputadas ao responsável, quais sejam: a omissão no dever de prestar contas e a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2008.

CONCLUSÃO

9. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-lei 200/67: 'Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.'

10. Assim, levando-se em conta a revelia e considerando ainda que as irregularidades não foram elididas e que o débito e o respectivo responsável, Sr. Ivaldo Antônio Cavalcante, CPF 124.768.383-49, ex-prefeito (gestão: 2005-2008), está devidamente identificado, torna-se necessário julgar irregulares às presentes contas e adicionalmente, deve este, ainda, ser penalizado com a aplicação de multa proporcional à dívida, ante a gravidade dos fatos mencionados nesta instrução.

11. Quanto ao exame previsto no art. 202, § 2º do Regimento Interno/TCU e no art. 1º da Decisão Normativa nº 35/2002, convém destacar que, diante da natureza dos fatos impugnados, não houve a configuração de boa-fé na gestão dos recursos federais repassados, razão pela qual o julgamento pela irregularidade das contas poderá ocorrer desde logo, na forma prevista no art. 202, § 6º, do citado Regimento.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

12. Ante o exposto, submetem-se os autos às considerações superiores, para posterior encaminhamento ao Gabinete do Exm^a Sr^a. Ministra-Relatora, propondo ao Tribunal que decida por:

a) declarar a revelia do Sr. Ivaldo Antônio Cavalcante, CPF 124.768.383-49, ex-prefeito do Município de Rosário (MA), no período de 2005-2008, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

b) julgar irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'a' da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, caput, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso

I, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, as contas do Sr. Ivaldo Antônio Cavalcante, CPF 124.768.383-49, ex-prefeito do município de Rosário (MA), e condená-lo ao pagamento das quantias abaixo relacionada, com a fixação do 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 Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir da datas ali discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

b.1). Responsável: Sr. Ivaldo Antônio Cavalcante, CPF 124.768.383-49, ex-prefeito do município de Rosário (MA), gestão 2005-2008;

b.2) Quantificação do débito alunos do pré-escolar;

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
4/3/2008	8.118,00
30/5/2008	8.118,00
1/7/2008	8.118,00
1/8/2008	8.118,00
2/9/2008	8.118,00
1/10/2008	8.118,00
31/10/2008	8.118,00
2/12/2008	8.118,00

Valor atualizado até 28/1/2016: R\$ 146.042,09

a.3) Quantificação do débito alunos do ensino fundamental:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
4/3/2008	21.018,80
30/5/2008	21.018,80
1/7/2008	21.018,80
1/8/2008	21.018,80
2/9/2008	21.018,80
1/10/2008	21.018,80
31/10/2008	21.018,80
2/12/2008	21.018,80

Valor atualizado até 28/1/2016: R\$ 331.050,10

a.4) Quantificação do débito alunos de creche:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
4/3/2008	558,80
30/5/2008	558,80
1/7/2008	558,80
1/8/2008	558,80
2/9/2008	558,80
1/10/2008	558,80
31/10/2008	558,80
2/12/2008	558,80

Valor atualizado até 28/1/2016: R\$ 10.052,76

a.5) *Quantificação do débito alunos de áreas quilombolas:*

<i>DATA DA OCORRÊNCIA</i>	<i>VALOR ORIGINAL (R\$)</i>
<i>4/3/2008</i>	<i>11.862,40</i>
<i>30/5/2008</i>	<i>11.862,40</i>
<i>1/7/2008</i>	<i>11.862,40</i>
<i>1/8/2008</i>	<i>11.862,40</i>
<i>2/9/2008</i>	<i>11.862,40</i>
<i>1/10/2008</i>	<i>11.862,40</i>
<i>31/10/2008</i>	<i>11.862,40</i>
<i>2/12/2008</i>	<i>11.862,40</i>

Valor atualizado até 28/1/2016: R\$ 213.403,51

c) aplicar ao Sr. Ivaldo Antônio Cavalcante, CPF 124.768.383-49, ex-prefeito do município de Rosário (MA), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do 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 acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

e) encaminhar cópia do Acórdão a ser proferido, acompanhado do Relatório e voto, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992. ”

Encerrada a etapa instrutiva (art. 160, § 2º), o responsável compareceu aos autos para apresentar o arrazoado peça 11, em que requer extinção deste processo, haja vista a existência de Ação de Improbidade Administrativa e de Ação Penal, proposta com base nos relatórios do TCU, versando sobre a execução, pelo Município de Rosário/MA, de todos os programas do FNDE no exercício de 2008.

Tendo em vista o arrazoado, o douto Ministério Público junto a esta Corte, em audiência regimental, manifestou-se nos seguintes termos (peça 12):

“Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) ao Município de Rosário (MA), na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2008.

O referido programa tinha como objetivo a aquisição exclusiva de gêneros alimentícios, em caráter suplementar, para atendimento dos alunos matriculados em creches, pré-escolas e em escolas do ensino fundamental das redes federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, inclusive as indígenas e as localizadas em áreas remanescentes de quilombos, e, excepcionalmente, aquelas qualificadas como entidade filantrópica ou por ela mantidas.

O sr. Ivaldo Antônio Cavalcante, ex-prefeito, não realizou a prestação de contas dos referidos programas.

Os recursos financeiros para a execução do PNAE foram transferidos pelo FNDE, durante o exercício de 2008, no valor total de R\$ 332.464,00, conforme especificado à peça 1, p. 5.

O responsável foi citado (peça 6, pp. 1/8), todavia não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas no prazo regimental e, portanto, corretamente a unidade técnica pontificou a ocorrência da revelia nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92.

As peças 8 e 9, em entendimentos uniformes, a unidade técnica realizou a seguinte proposta de encaminhamento:

a) declarar a revelia do Sr. Ivaldo Antônio Cavalcante, CPF 124.768.383-49, ex-prefeito do Município de Rosário (MA), no período de 2005-2008, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

b) julgar irregulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'a' da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, caput, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso I, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, as contas do Sr. Ivaldo Antônio Cavalcante, CPF 124.768.383-49, ex-prefeito do município de Rosário (MA), e condená-lo ao pagamento das quantias abaixo relacionada, com a fixação do 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 Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir da datas ali discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

c) aplicar ao Sr. Ivaldo Antônio Cavalcante, CPF 124.768.383-49, ex-prefeito do município de Rosário (MA), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do 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 acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

e) encaminhar cópia do Acórdão a ser proferido, acompanhado do Relatório e voto, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992.

II

Em 4/2/2016, foram acostadas aos autos (peça 11) as alegações de defesa do responsável. Em homenagem ao princípio da formalidade moderada dos processos que tramitam por esta Corte de Contas, será realizada a análise de mérito da defesa, mesmo ela sendo extemporânea.

O responsável aduz, em síntese, que já responde por Ação Civil de Improbidade Administrativa e Ação Penal, instauradas pelo Ministério Público Federal com base no relatório do TCU, e argui a litispendência e solicita o arquivamento da presente TCE.

Contudo, o Ministério Público de Contas entende que o argumento mencionado não deve prosperar.

A existência de ação judicial acerca do ilícito tratado nos autos não impede o prosseguimento destas contas especiais, em vista do princípio da independência das instâncias. Conforme o Acórdão 342/2007 – 1ª Câmara, 'não obsta a atuação do TCU a existência de processo judicial, mesmo tendo por objeto as idênticas responsabilidades ora tratadas, haja vista a independência de instâncias e a competência exclusiva do TCU para verificação do emprego de recursos federais'.

No mesmo sentido, cabe trazer à lume os seguintes julgados:

Acórdão 1.610/2012 - Primeira Câmara

Sumário

'TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DESFALQUE E/OU DESVIO DE DINHEIRO EM AGÊNCIA POSTAL. CITAÇÃO. ALEGAÇÕES DE DEFESA REJEITADAS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA.

- A questão da independência das instâncias - Cortes de Contas e Poder Judiciário - decorre do fato de haverem suas atribuições diretamente da Constituição Federal, com áreas de atuação diferentes e não sobrepostas, não hierarquicamente vinculadas.

- A mera proposição de ação judicial não obsta ou paralisa o controle externo, haja vista sua exclusiva competência constitucional para julgar contas, em consonância com os critérios legais específicos. A propósito, cito os seguintes processos: Mandados de Segurança (MS) 21.948-RJ, 21.708-DF e 23.625-DF, todos do STF; e MS 7080-DF, 7138-DF e 7042-DF, do STJ.

- Segundo a dicção do E. STF, nessa especial área de atuação, a competência do TCU não pode ser objeto de substituição por órgão do Poder Judiciário, incompetente para o julgamento de contas.'

Acórdão 1.276/2012 - Segunda Câmara

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

'8. A respeito da alegada litispendência, em face da interposição de Ação Ordinária de Reparação de Danos junto à 17ª Vara Cível de Brasília-DF, na qual seriam objeto as mesmas questões ora enfrentadas nestas contas anuais (Processo 2004.01.1.094231-4), é preciso destacar que essa tese carece de fundamentação jurídica, uma vez que se trata de instâncias distintas, com competências próprias e não excludentes.

9. A existência de processo judicial não obsta a atuação do TCU, haja vista a independência de instâncias e a constitucional competência exclusiva do TCU para julgar as contas de administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos federais.'

Acórdão 2.182/2012 - Segunda Câmara

VOTO CONDUTOR

'12. Quanto aos processos existentes no Poder Judiciário, conforme registrado pela Secex/PA, esta Corte de Contas consagra o princípio da independência de instâncias de que trata o Enunciado de Decisão 317 do TCU, que permite a tramitação concomitante de um mesmo assunto na esfera civil, administrativa e penal, senão vejamos:

'O Tribunal de Contas da União possui jurisdição e competência próprias estabelecidas pela Constituição Federal e sua Lei Orgânica (Lei 8.443/1992), não obstante a sua atuação o fato de tramitar no âmbito do Poder Judiciário ação penal ou civil, versando sobre o mesmo assunto, dado o princípio da independência das instâncias. (vide, ainda, Decisão 97/1996 - Segunda Câmara).'

Acórdão 193/2007 – Segunda Câmara:

'Ementa: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FRAUDE CONTRA EMPRESA PÚBLICA. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS. CONTAS IRREGULARES.

(...)

2. A existência de processo judicial não obsta a atuação do TCU, mesmo tendo por objeto as idênticas responsabilidades ora tratadas, haja vista a independência de instâncias e a competência exclusiva do TCU para verificação do emprego de recursos federais.'

De fato, a responsabilidade por ilícitos praticados por agentes públicos implica responsabilidade nos âmbitos civil, penal e administrativo simultaneamente, conforme o caso. Há repercussão da esfera penal na civil e na administrativa apenas se a sentença absolutória daquela

esfera decorrer da inexistência dos fatos ou da negativa de autoria, ocasião em que não poderá responder o agente público nos âmbitos civil e administrativo. No caso, o responsável não trouxe aos autos nenhuma sentença penal absolutória, de modo que não há óbice à sua condenação pelo TCU.

III

Nesse diapasão, o Ministério Público de Contas anui, na essência, à proposição formulada pela Secex/MA acima transcrita, exceto no tocante à declaração de revelia do responsável.”

É o relatório.