

GRUPO I – CLASSE I – 2ª Câmara.

TC 016.931/2014-9.

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial)

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Anajatuba – MA.

Responsável: Pedro Lopes Aragão (074.524.623-00).

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

Representação legal: Riod Barbosa Ayoub (OAB/MA 3832).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IMPUGNAÇÃO DE DESPESAS DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA E DO PROGRAMA DE APOIO AOS SISTEMAS DE ENSINO PARA ATENDIMENTO À EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL PARA RECONHECER A PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. SUPRESSÃO DA MULTA APLICADA. ELISÃO PARCIAL DO DÉBITO. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto por Pedro Lopes Aragão, ex-Prefeito de Anajatuba-MA, em face do Acórdão 10966/2015 – TCU – 2ª Câmara, que julgou irregulares suas contas, condenou-o ao pagamento do débito apurado nos autos e aplicou-lhe multa no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), por ocasião do exame da Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/ME), em razão da impugnação parcial dos recursos repassados à prefeitura Municipal de Anajatuba-MA, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (PEJA), nos exercícios de 1999, 2003 e 2004.

2. Reproduzo, a seguir, instrução do auditor da Secretaria de Recursos (peça 60, p. 1-14), cuja análise, conclusão e proposta de encaminhamento contaram com a anuência do corpo diretivo da Unidade Técnica (peças 61-62):

INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de recurso de reconsideração interposto por Pedro Lopes Aragão, ex-Prefeito de Anajatuba/MA (peças 44-46) em face do Acórdão 10966/2015 – TCU – 2ª Câmara (peça 29).

2. A deliberação recorrida tem o seguinte teor, destacando-se **em negrito** o(s) item(ns) em que houve sucumbência do recorrente (peça 29):

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso III, alíneas “b” e “c”; 19; 23, inciso III; 26; 28, inciso II; e 57 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 214, inciso III, alínea “a”, e 217 do Regimento Interno, em:

9.1. julgar irregulares as contas de Pedro Lopes Aragão;

9.2. condená-lo ao recolhimento ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE dos valores abaixo indicados, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora das datas apontadas até o dia do pagamento:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA
2.700,00	18/11/1999
4.095,61	2/1/2003
38.473,81	2/1/2004
89,91	2/1/2004
796,70	14/10/2004
3.083,35	16/11/2004
10.000,00	6/12/2004

9.3. aplicar-lhe multa de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), a ser recolhida ao Tesouro Nacional, com atualização monetária, calculada da data deste acórdão até o dia do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo abaixo estipulado;

9.4. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento das dívidas acima imputadas;

9.5. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.6. autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado pelo responsável antes do envio do processo para cobrança judicial;

9.7. fixar o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias a contar do recebimento da notificação e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência dos respectivos encargos legais sobre o valor de cada parcela;

9.8. alertar ao responsável que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor;

9.9. remeter cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentaram, ao procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992; e

9.10. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. [Grifos nossos].

HISTÓRICO

3. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/ME), em razão da impugnação parcial dos recursos repassados à prefeitura Municipal de Anajatuba (MA), na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (PEJA), nos exercícios de 1999, 2003 e 2004 (Resolução CD/FNDE 8, de 8/3/2000; 3, de 27/2/2003 e 10, de 22/3/2004 e 23, de 24/4/2006).

4. No âmbito interno, o recorrente foi regularmente citado por meio do Ofício 2185/2015-TCU/SECEX-MA, de 16/6/2015 (peça 22), em face, sobretudo, das seguintes irregularidades (cf. item 9 da instrução da unidade técnica reproduzida no Relatório do Acórdão recorrido – peça 31, p. 2):

a) impugnação parcial de recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/FNDE-MEC à Prefeitura Anajatuba (MA), na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) exercícios 1999, 2003 e 2004 e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (PEJA), no

exercício 2004 (Resolução CD/FNDE N° (s) 8 de 8/3/2000, 3 de 27/2/2003, 10 de 22/3/2004 e 23 de 24/4/2006, respectivamente).

b) notas fiscais apresentadas (peça 3, p. 290, 302 e 306) não guardam correlação com a compra feita pela Secretaria de Educação do Município no valor de R\$ 2.700,00, (v. Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e Relação de Pagamentos Efetuados, peça 3, p. 136 e os cheques emitidos, p. 158, 292 e 168), conforme à determinação prolatada no Acórdão 764/2008-TCU-Plenário Representação (peça 4, p. 320-322), nos autos da Representação TC 026.214/2007-9, referente ao PDDE/1999;

c) não comprovação do saldo reprogramável do exercício de 2002 para o exercício de 2003, no valor de R\$ 4.095,61 (Informação 77/2011-COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE, peça 5, p.102), referente ao PDDE/2003;

d) não comprovação do valor referente ao saldo reprogramado para o exercício de 2003 para o exercício de 2004, no valor de R\$ 38.473,81 (Informação 77/2011-COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE, peça 5, p.100), referente ao PDDE/2004;

e) gastos indevidos com material de expediente, declarado pelo gestor no demonstrativo de execução da receita e despesa e das despesas de pagamento efetuado, no total de R\$ 13.880,05 e não comprovação do saldo reprogramável do exercício de 2003 para o exercício de 2004, no valor de R\$ 89,91 (Informação 77/2011-COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE, peça 5, p.104), referente ao PEJA/2004.

5. Suas alegações de defesa (peça 25) foram analisadas pela unidade técnica (peça 26), cuja proposta de encaminhamento foi acampada por seus dirigentes e pelo Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU) (peças 27 e 28).

6. Suas alegações de defesa foram rejeitadas, em síntese, com esteio nos seguintes fundamentos:

a) os documentos que apresentou a título de prestação de contas são meros relatórios em relação aos programas, e, ainda assim, somente de parte do objeto desta TCE; e

b) a certidão negativa apresentada junto ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão de que suas contas foram aprovadas em relação aos exercícios financeiros de 2003 e 2004, não fazendo menção, todavia, a nenhum programa específico, como EJA, PDDE, etc. Ademais, tal decisão não tem o condão de vincular o TCU, sobretudo em face da “independência de atuação do TCU e sua jurisdição sobre os recursos de origem federal”.

7. Em adendo, o Voto condutor do Acórdão recorrido consignou, *in verbis* (peça 30, p. 1):

6. Existem nos autos depoimentos colhidos pelo Ministério Público Estadual que indicam que a Secretaria de Educação do município gerenciava recursos para as associações de pais e mestres instituídas na localidade, cujos membros eram convocados para assinar cheques já preenchidos para pagamento das despesas. Não havia controle, por parte dos membros das associações, do recebimento dos materiais adquiridos e repassados às escolas. As notas fiscais denunciadas foram emitidas por mercearia e farmácia para compra de material escolar, além de haver denúncia da péssima qualidade dos materiais adquiridos (peça 3, p. 322 e peça 4). Essas irregularidades macularam as despesas do exercício de 1999.

7. Em sua defesa o responsável não logrou êxito em demonstrar em que foram gastos os valores indicados como sem comprovação, nem justificou a divergência verificada na nota fiscal impugnada. As alegações foram genéricas e não contribuíram para esclarecer os pontos demandados pelo FNDE, que o notificou acerca do assunto já em 2006.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

8. O recurso de reconsideração foi admitido pelo relator *ad quem* (peça 52), que ratificou o exame de admissibilidade contido nas peças 49-50, em que se propôs o conhecimento do recurso interposto, nos termos dos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 285 do RI/TCU, suspendendo-se os efeitos dos subitens 9.1 a 9.5 do Acórdão 10966/2015 – TCU – 2ª Câmara (peça 32), em relação ao recorrente.

EXAME DE MÉRITO

9. Delimitação

9.1. Constitui objeto do presente exame verificar se:

- a) as contas são ilícidas;
- b) houve prescrição da pretensão punitiva do Tribunal;
- c) subsistem as irregularidades e os débitos consignados no Acórdão recorrido referentes ao PDDE/1999, ao PDDE/2003, ao PDDE/2004 e ao PEJA/2004 (alíneas 'a' a 'd' do § 3 do Voto condutor do Acórdão recorrido).

10. Da suposta iliquidez das contas.

10.1. Alega o recorrente que as contas são ilícidas, requerendo, preliminarmente, que seja dispensada a instauração da presente TCE, nos termos do art. 6º, inciso II da Instrução Normativa do TCU 71/2012, uma vez que os fatos ocorreram entre 1999 e 2004, tendo passado mais de dez anos sem que houvesse sua notificação, o que lhe dificulta o exercício de defesa “por total impossibilidade de levantar documentações necessárias à prática da ampla defesa e do contraditório” (peça 44, p. 3-4).

Análise

10.2. Não procede o argumento do recorrente, pois, de acordo com Relatório de TCE 50/2009-COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC de 27/4/2009, o recorrente havia sido notificado pelo órgão competente antes do prazo de 10 anos previsto no dispositivo citado (peça 5, p. 48):

6.7. Em relação ao PDDE, exercícios de 1999 e 2003, o Sr. Pedro Lopes Aragão foi notificado por esta Autarquia para a regularização da prestação de contas ou devolução dos recursos, devidamente atualizados, mediante os Ofícios nº 899/2008 - DIAH/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, de 18 de julho de 2008, e 2799/2006-DIPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, de 14 de novembro de 2006, respectivamente. Embora confirmado que o responsável recebeu os Ofícios supramencionados em 24/07/2008 e 13/12/2006, respectivamente, conforme prova os Avisos de Recebimento/AR devolvidos pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, esse optou em manter-se silente, dando razão à instauração de Tomada de Contas Especial.

10.3. Considerando-se que os processos relativos aos PDDE/2004 e PEJA/2004 foram juntados aos referentes ao PDDE/1999 e PDDE/2003 (peça 5, p. 50), suplantou-se a possibilidade de se arguir ausência de notificação quanto aos fatos imputados ao recorrente, para fins da dispensa de instauração de TCE nos termos do disposto no art. 6º, inciso II da Instrução Normativa do TCU 71/2012:

Art. 6º Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas da União, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, nas seguintes hipóteses:

(...)

II - houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente;

10.4. Ademais, consoante expresso na instrução inicial do feito, esta TCE originou-se de determinação deste Tribunal prolatada mediante Acórdão 764/2008 – TCU – Plenário (peça 4, p. 320-322) nos autos da Representação autuada sob o nº TC-026.214/2007-9. Dessa forma, a dispensa de instauração de TCE encontra-se excepcionalizada, eis que o procedimento censurado se originou de determinação expressa desta Corte.

10.5. Desse modo, não há como acolher o argumento encetado.

11. Da suposta prescrição da pretensão punitiva do Tribunal.

11.1. Como segunda preliminar, alega o recorrente que ocorreu “prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União haja vista passados mais de cinco anos dos fatos, há de ser reconhecida a prescrição da pretensão punitiva e conseqüentemente da aplicação de quaisquer multas inerentes aos mesmos”. Diz que se trata de entendimento pacificado do TCU, consoante retratado no bojo do TC-021.540/2010-1 (peça 44, p. 4-5).

Análise

11.2. Com razão o recorrente. Com efeito, recentemente, em Sessão Plenária de **8/6/2016**, esta Corte de Contas, ao deliberar sobre incidente de uniformização de jurisprudência por meio do **Acórdão 1.441/2016 – Plenário**, fixou entendimento segundo o qual a prescrição da pretensão punitiva no âmbito do Tribunal de Contas da União segue a norma geral fixada no Código Civil, no caso de não previsão em lei específica, ou seja, 10 anos, consoante noticiou o Boletim “União”, edição de 16/6/2016. Decidiu-se, ainda, que a prescrição é contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo interrompida, uma única vez, exclusivamente por ato inequívoco desta Corte que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil. Restou assentado, ainda, que a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte (grifos nossos):

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Redator, em:

9.1. deixar assente que:

9.1.1. a pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil;

9.1.2. a prescrição a que se refere o subitem anterior é contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil;

9.1.3. o ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte interrompe a prescrição de que trata o subitem 9.1.1, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil;

9.1.4. a prescrição interrompida recomeça a correr da data em que for ordenada a citação, a audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, parágrafo único, parte inicial, do Código Civil;

9.1.5. haverá a suspensão da prescrição toda vez que o responsável apresentar elementos adicionais de defesa, ou mesmo quando forem necessárias diligências causadas por conta de algum fato novo trazido pelos jurisdicionados, não suficientemente documentado nas manifestações processuais, sendo que a paralisação da contagem do prazo ocorrerá no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa ou da peça contendo o fato novo e a análise dos referidos elementos ou da resposta da diligência, nos termos do art. 160, §2º, do Regimento Interno;

9.1.6. a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992;

9.1.7. o entendimento consubstanciado nos subitens anteriores será aplicado, de imediato, aos processos novos (autuados a partir desta data) bem como àqueles pendentes de decisão de mérito ou de apreciação de recurso por este Tribunal;

9.2. determinar à Secretaria-Geral Adjunta de Tecnologia da Informação que adote as providências necessárias para que seja desenvolvida, no sistema e-TCU, funcionalidade para o controle da interrupção e suspensões de prazo prescricional de que trata este acórdão;

9.3. encaminhar cópia do acórdão, assim como do relatório e voto que o fundamentam, à Comissão de Jurisprudência, nos termos do art. 91, § 3º, do Regimento Interno;

9.4. remeter os autos do TC 007.822/2005-4 ao Gabinete do Ministro Benjamin Zymler, nos

termos do art. 91, § 2º, do Regimento Interno.

11.3. No caso concreto, verifica-se que as irregularidades imputadas ao recorrente principiam em 18/11/1999 e finalizam em 6/12/2004 (cf. subitem 9.2 do Acórdão recorrido – condenação em débito).

11.4. No âmbito desta Corte, a instrução inicial dos autos a cargo da Secex-MA propôs a citação do responsável em **29/10/2014** (peça 8, p. 6). Nesse momento, já havia transcorrido o prazo prescricional da pretensão punitiva desta Corte em relação às seguintes irregularidades, consoante se depreende do subitem 9.2 do Acórdão recorrido:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA
2.700,00	18/11/1999
4.095,61	2/1/2003
38.473,81	2/1/2004
89,91	2/1/2004
796,70	14/10/2004

11.5. Assim, resta saber se esta Corte adotou alguma medida capaz de interromper a prescrição em causa, antes de **16/11/2014** e **6/12/2014**, datas fatais para configuração da prescrição da pretensão punitiva por parte desta Corte em relação às irregularidades retratadas no mencionado subitem 9.2 do Acórdão recorrido:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA
3.083,35	16/11/2004
10.000,00	6/12/2004

11.6. Compulsando-se os autos, verificam-se os seguintes procedimentos processuais:

DATA	EXPEDIENTE	OBS.
18/11/2014	Proposta do Diretor da Secex-MA para que o responsável fosse citado por edital	peça 10
2/12/2014	Publicação do edital no DOU	peça 12
24/2/2015	Instrução da unidade técnica propondo a revelia do responsável e sua condenação	peça 15
25/2/2015	Anuência do Diretor e do Titular da unidade técnica	peças 16 e 17
21/5/2015	Parecer do Ministério Público junto a esta Corte para que fosse promovida a citação pessoal do responsável em novo endereço, obtido a partir de contato telefônico em nº constante da base de dados da Receita Federal	peça 18
1º/6/2015	Despacho da relatora a quo, que acolheu a preliminar suscitada pelo Parquet Especializado junto a esta Corte, para que fosse procedida a citação do responsável no endereço indicado pelo MP/TCU.	peça 19

DATA	EXPEDIENTE	OBS.
16/6/2015	Expedição do Ofício 2185/2015-TCU/SECEX-MA (citação)	peça 22
26/6/2015	Ciência pessoal do responsável em Aviso de Recebimento (AR), tornando válida a citação	peça 23

11.7. Tem-se, portanto, que operou a prescrição da pretensão punitiva desta Corte, eis que transcorreu prazo superior a 10 anos desde as ocorrências das irregularidades imputadas ao recorrente (iniciadas em 18/11/1999 e finalizadas em 6/12/2004), uma vez que a citação válida ocorreu apenas em 26/6/2015.

11.8. Assim, pugna-se pelo acolhimento do argumento apresentado, reconhecendo-se a prescrição da pretensão punitiva por parte desta Corte, nos termos do Acórdão 1.441/2016 – Plenário.

12. Da suposta inexistência de irregularidades e, conseqüentemente, de débitos consignados na alínea ‘a’ do § 3 do Voto condutor do Acórdão recorrido: “a) PDDE/1999: o Parecer 708/2008 – DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE constatou que as atividades das empresas emissoras das notas fiscais não guardavam correlação com a compra feita pela Secretaria de Educação de Anajatuba/MA, no valor de R\$ 2.700,00 (peça 3, p. 270 e 286)”.

12.1. Em relação à irregularidade versada na alínea ‘a’ do § 3 do Voto condutor do Acórdão recorrido, o recorrente apresenta a seguinte defesa em sede recursal (peça 44, p. 5-8):

a) afirma que se verifica nos autos (peça 3, p. 286) e no documento anexo (peça 45, p. 2-3) que denúncia ao Ministério Público Estadual de março de 2000 afirma que as compras realizadas no valor de R\$ 2.700,00 foram entregues na escola em questão, sendo inclusive documentos que instruem a presente TCE, o que demonstra o alcance do objeto pactuado por meio das notas fiscais e dos recibos constantes dos autos;

b) assevera, ademais, que existem depoimentos prestados junto ao Ministério Público Estadual (peça 45, p. 5-6) que comprovam a entrega dos produtos adquiridos que lastreiam as notas fiscais e recibos de pagamentos anexos;

c) assevera, ainda, que “o nexa causal está comprovado, uma vez que as compras foram feitas através de cheques nominiais às empresas fornecedoras dos produtos conforme comprovado nos autos pelos cheques e extratos anexos” (peça 45, p. 12-21);

d) acrescenta que o demonstrativo de execução da prestação de contas anexo (peça 45, p. 23-34) comprova a regular correlação dos valores, atividades e mercadorias constantes das notas fiscais fornecidas pelas empresas, corroborando o demonstrativo já constante dos autos (peça 3, p. 136);

e) aduz que as empresas em questão estavam aptas a comercializar quando da emissão das notas fiscais, afastando, assim, qualquer alegação em contrário, conforme comprovam cadastros do CNPJ junto à Receita Federal (peça 45, p. 36-39). Proclama que não há evidência nos autos de que “as atividades dessas empresas que forneceram as mercadorias não guardassem correlação com as compras praticadas”. Esclarece que não é irregular o fato da empresa J. G. DINIZ COMÉRCIO - ME (integrante do ramo de comércio varejista de mercadorias em geral e de mercearias, sendo loja de conveniências, conforme comprova cópia do Sintegra e CNPJ anexo - peça 46, p. 2-3) fornecer material escolar, pois se enquadra na atividade mencionada e além do mais é de costume qualquer mercearia, principalmente as localizadas em bairros, vender material escolar, conforme comprova relação de venda de material fornecido pelo Estado do Maranhão em seu programa Mais Bolsa Família (peça 46, p. 6-11), observado ainda que os preços das compras foram os de mercado à época;

f) assinala que o fato de os produtos terem sido adquiridos na Capital do Estado demonstra a preocupação em se obter preços menores do que aqueles do interior;

g) diz, igualmente, que não é irregular o fato da empresa M. H. da SILVA COMÉRCIO do ramo de produtos médicos fornecer estantes de aço, uma vez que hospitais empregam esse tipo de mobília,

assim como armários e mesas e até mimeógrafos, o que não retira a possibilidade de fornecimento de móveis de aço a uma unidade escolar, conforme se observa facilmente em *sites* da internet (peça 46, p. 13-14); e

h) ressalta que não é irregular o fornecimento de artigos escolares especiais adquiridos em outra praça mediante empresa apta a comercializar, cujo atividade é compatível com a mercadoria fornecida, consoante afirmado pela instrução (peça 46, p. 16) e cópia do CNPJ anexo (peça 45, p. 36-38).

Análise

12.2. A denúncia a que se refere o recorrente não atesta a regular entrega das compras na prefeitura, pois apontava que havia discordância quanto à quantidade e qualidade dos produtos, além de os produtos não virem acompanhados das correspondentes notas fiscais, o que recomendou sua não aceitação (peça 45, p. 2):

Os materiais foram adquiridos e entregues na Escola, entretanto ao perceber a péssima qualidade dos mesmos, a quantidade duvidosa e a inexistência de Notas Fiscais, recusei-me a receber. Imediatamente, solicitei que a Secretária Municipal recolhesse os materiais, informando-a que a Escola somente receberia, mediante a apresentação das Notas Fiscais.

12.3. Os depoimentos prestados junto ao Ministério Público Estadual, por sua vez, relatam a entrega dos produtos, havendo indícios de que ao menos parcialmente se encontravam guarnecidos das correspondentes notas fiscais:

que no mês de março/2.000 chegou o material para a escola, sem notas fiscais; que os materiais recebidos foram: uma estante de ferro aberta, um armário de duas portas, um mimeógrafo e os Kits para os alunos, estes últimos contendo uma escacela; dois lápis, uma borracha; um apontador, uma régua, uma tabuada, um caderno pautado de quarenta e oito folhas e um de caligrafia, lápis de cor, giz de cera e massa de modelar (...) [peça 45, p. 5-6]

que antes de receber a notificação para vim [*sic*] na Promotoria o declarante foi chamado pela professora Álida na escola, a qual lhe mostrou a reforma e ampliação feita no prédio, máquina de passar as provas, armário, e lhe informou que tais benefícios e aquisições foram feitas com o dinheiro dos cheques que eles haviam assinado, não apresentando nota fiscal alguma, neste momento; [peça 45, p. 7]:

(...) que o declarante no dia de depor na Promotoria, passou antes na escola e pegou as notas fiscais. [peça 45, p. 8]

que o recurso destinado a sua escola foi no valor total de R\$ 2.700,00 (dois mil e setecentos reais); que o material chegou em maio/2.000 na escola e estava desacompanhado das notas fiscais; [peça 45, p. 9]

que recebeu os materiais na prefeitura, sem notas fiscais, pois estas só poderiam ser apresentadas com a prestação de contas; que só recebeu o mimeógrafo, a estante, um armário e uma coleção de livros, além de alguns materiais didáticos, não tendo levado todo kit da escola, em virtude do péssimo estado da estrada; [peça 45, p. 10]

12.4. Além disso, também assiste parcial razão ao recorrente quando afirma que “o nexos causal está comprovado, uma vez que as compras foram feitas através de cheques nominais às empresas fornecedoras dos produtos conforme comprovado nos autos pelos cheques e extratos anexos” (peça 45, p. 12-21). De fato, embora incompleta a documentação, é possível relevar algumas omissões para entender que, de fato, a análise sistemática das notas fiscais em confronto com os cheques expedidos, recibos e extratos bancários carreados aos autos demonstram, satisfatoriamente, o nexos entre as despesas realizadas no montante de R\$ 2.700,00 e os recursos repassados nesse valor:

Notas Fiscais				
Nº	Fornecedor	Data	Valor	Ref.
610	Mercearia Dayse (J. G. Diniz Comércio	29/12/1999	1.916,00	peça 45, p. 12

	M. E)			
75	Maria das Graças L. da Silva Pinto-EPP	29/12/1999	384,00	peça 45, p. 17
49	HILFLEX MAGAZINE (M. H. DA SILVA COMÉRCIO)	29/12/1999	400,00	peça 45, p. 19
Soma			2.700,00	

Cheque			
Nº	Data	Valor	Ref.
983623	29/12/1999	756,00	peça 45, p. 13
983622	29/12/1999	1.160,00	peça 45, p. 14
983624	29/12/1999	384,00	?
983621	29/12/1999	400,00	peça 45, p. 20
Soma		2.700,00	

Recibo		
Data	Valor	Ref.
29/12/1999	756,00	peça 45, p. 15
29/12/1999	1.160,00	peça 45, p. 16
?	384,00	?
29/12/1999	400,00	peça 45, p. 21
Soma	2.700,00	

Extratos Bancários		
Data	Valor	Ref.
26/01/2000	756,00	peça 45, p. 18
25/01/2000	1.160,00	peça 45, p. 18
03/01/2000	384,00	peça 45, p. 18
07/02/2000	400,00	peça 45, p. 18
Soma	2.700,00	

12.5. Ao contrário do que afirma o recorrente, o demonstrativo de execução da prestação de contas anexo (peça 45, p. 23-34), tomado isoladamente, guarda certa inconsistência com o demonstrativo já constante dos autos (peça 3, p. 136), razão pela qual não comprova a regular correlação dos valores, atividades e mercadorias constantes das notas fiscais fornecidas pelas empresas.

12.6. Dissente-se da afirmação do recorrente segundo a qual é costume qualquer mercearia, principalmente as localizadas em bairros, vender material escolar, conforme comprova relação de venda de material fornecido pelo Estado do Maranhão em seu programa Mais Bolsa Família (peça 46, p. 6-11). Com efeito, a relação mencionada (Disponível em: <<http://www.ma.gov.br/wp-content/uploads/2015/12/estabelecimento-aptos-a-vender-para-o-bolsa-familia.pdf>> Acesso em: 17 jun. 2016) refere-se a estabelecimentos credenciados no âmbito do Programa Mais Bolsa Família. No caso em apreço, os estabelecimentos autorizados constam de outra relação, pois se trata do Programa Bolsa Escola. De acordo com essa última pesquisa, apenas os estabelecimentos abaixo estariam credenciados no município em causa para fornecer produtos escolares (Disponível em:

<<http://www.bolsaescola.sedes.ma.gov.br/site/>> Acesso em: 17 jun. 2016):

Nome Fantasia: COMERCIAL JUNIOR

Razão Social: E D BEZERRA JUNIOR

Endereço: PRACA SEBASTIAO MARINHO DE PAULA Nº 04

Bairro: CENTRO

Município: ANAJATUBA-MA

Nome Fantasia: XEROX E PAPELARIA DO EDILSON

Razão Social: CLEUMA C DOS SANTOS

Endereço: RUA DA RODAGEM Nº 543

Bairro: CENTRO

Município: ANAJATUBA-MA

12.7. Não merece guarida, ademais, o argumento do recorrente, segundo o qual a instrução teria admitido como regular a aquisição de artigos escolares especiais em outra praça mediante empresa apta a comercializar, cuja atividade é compatível com a mercadoria fornecida. Com efeito, a instrução havia registrado exatamente o contrário (peça 46, p. 16):

3. Ao consultar o Sistema CNPJ verifica-se que a empresa J.G. Diniz Comércio - M: (Mercearia Dayse), tem como atividade principal o comércio varejista de mercadorias e produtos alimentícios - loja de conveniências e está localizada em São Luis/MA; que a empresa M. H. da Silva Comércio (Hilflex Magazine) é destinada ao comércio varejista de produtos farmacêuticos, médico-ortopédicos, de perfumaria e cosméticos, e está localizada em São Luís/MA, e que a empresa M.D.G.L. da Silva Pinto - ME (Artesanato das Bandeiras), atua no ramo do comércio varejista de livros, jornais, revistas e papelaria e tem sede em Juazeiro do Norte/CE.

3.1. Assim, como mencionado nos autos, as atividades das empresas não guardam correlação com a compra feita pela Secretaria de Educação de Anajatuba/MA.

12.8. Sem embargo, considerando-se que não há indicação nos autos de que a aquisição de produtos na capital (e não no município) demonstrou ser prática antieconômica e de que não há indícios de fraude imputada aos fornecedores listados nos autos (como, por exemplo, suspeição de serem empresas de fachadas), pugna-se pelo acatamento parcial das razões recursais, unicamente com o propósito de elidir o débito imputado.

13. Da suposta inexistência de irregularidades e, conseqüentemente, de débitos consignados na alínea ‘b’ do § 3 do Voto condutor do Acórdão recorrido: “b) PDDE/2003: o Parecer 497/2007 – DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, constatou diferença entre o saldo reprogramável de 2002 (R\$ 4.413,02) e o comprovado em 2003 (R\$ 317,41), numa diferença sem comprovação de R\$ 4.095,61”.

13.1. Em relação à irregularidade versada na **alínea ‘b’ do § 3 do Voto condutor do Acórdão recorrido**, o recorrente apresenta a seguinte defesa em sede recursal (peça 44, p. 8):

a) afirma que o Acórdão recorrido se baseia no Parecer 708/2008 do FNDE, sem, contudo, demonstrar a ocorrência de tal afirmação nos autos;

b) sublinha que não há a comprovação da existência de saldo reprogramável de 2002 e de 2003 que justifiquem a apuração de alguma diferença;

c) protesta que não pode apresentar defesa, sem que sejam apresentados elementos que justifiquem a alegação; e

d) ressalta que comprova com o extrato do FNDE anexo (peça 46, p. 19-20) que as contas do PDDE 2003 apresentaram saldo final zero, o que demonstra a não existência de qualquer diferença a ser devolvida.

Análise

13.2. Labora em equívoco o recorrente quando afirma que a despesa em questão teria sido

impugnada pelo Acórdão recorrido com base no Parecer 708/2008 do FNDE. Na verdade, não há qualquer censura a ser feita no Voto condutor do supracitado *decisum*, pois os autos esclarecem a saciedade que o débito em questão, relativo ao PDDE/2003, teve sua origem no Parecer 497/2007-DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, de 09/08/2007 (peças 2, p. 354; e 5, p. 102 e 116),

13.3. O recorrente, mediante afirmações genéricas, desprovidas de provas documentais, tenta desqualificar o Parecer supracitado, o qual tem presunção *juris tantum* de veracidade. Desse modo, não se desincumbiu do ônus que lhe assiste como gestor.

13.4. A propósito, 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, compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, isto é, cabe ao gestor o ônus da prova. O Tribunal firmou jurisprudência nesse sentido, conforme se verifica nos Acórdãos 903/2007 – 1ª Câmara, 1.445/2007 – 2ª Câmara e 1.656/2006 – Plenário.

13.5. Tal entendimento é confirmado pelo Supremo Tribunal Federal em decisão proferida em sede de Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, Relator Ministro Moreira Alves), cuja ementa da deliberação vem transcrita a seguir.

MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67. A MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67 NÃO TEM NATUREZA DE SANÇÃO DISCIPLINAR. IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RELATIVAS A CERCEAMENTO DE DEFESA. **EM DIREITO FINANCEIRO, CABE AO ORDENADOR DE DESPESAS PROVAR QUE NÃO É RESPONSÁVEL PELAS INFRAÇÕES, QUE LHE SÃO IMPUTADAS, DAS LEIS E REGULAMENTOS NA APLICAÇÃO DO DINHEIRO PÚBLICO.** COINCIDÊNCIA, AO CONTRÁRIO DO QUE FOI ALEGADO, ENTRE A ACUSAÇÃO E A CONDENAÇÃO, NO TOCANTE À IRREGULARIDADE DA LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO. [Grifos acrescidos].

13.6. Não houve, ademais, a suposta dificuldade ao exercício da defesa, pois competia ao recorrente, com base nas informações constantes dos autos, exercer a plenitude de sua defesa, o que não o fez satisfatoriamente.

13.7. Quanto ao extrato do FNDE anexado (peça 46, p. 19-20), não tem o condão de lhe socorrer, pois não retroage ao exercício de 2002, condição absolutamente necessária para examinar o fluxo financeiro dos recursos em questão.

13.8. Desse modo, a despeito da impugnação em apreço corresponder apenas a aproximadamente 5,9% dos recursos repassados no exercício, se alvitra a rejeição dos argumentos apresentados.

14. Da suposta inexistência de irregularidades e, conseqüentemente, de débitos consignados na alínea ‘c’ do § 3 do Voto condutor do Acórdão recorrido: “c) PDDE/2004: despacho s/nº de 27/02/2007 constatou diferença entre o saldo reprogramável de 2003 (R\$ 40.217,41) e o comprovado em 2004 (R\$ 1.743,60), numa diferença sem comprovação de R\$ 38.473,81”.

14.1. Em relação à irregularidade versada na **alínea ‘c’ do § 3 do Voto condutor do Acórdão recorrido**, o recorrente apresenta a seguinte defesa em sede recursal (peça 44, p. 8-9):

a) alega que o demonstrativo da prestação de contas anexa aos autos (peça 46, p. 22) confirma o equívoco praticado pelo auditor, pois o valor de R\$ 40.217,41 refere-se ao total transferido durante o exercício de 2003 pelo PDDE já acrescido do saldo do exercício anterior;

b) esclarece que o valor mencionado de R\$ 38.473,81 se refere à despesa realizada no exercício de 2003; e

c) aduz, por fim, que o valor reprogramado na referida prestação de contas foi de R\$ 1.743,60; e

d) ressalta, assim, que não há a diferença de R\$ 38,473,81, pois o valor de R\$ 40.217,41 não corresponde ao saldo reprogramável de 2003.

Análise

14.2. Assiste razão ao recorrente, pois o saldo a ser reprogramado ao final do exercício de 2003 corresponde a R\$ 1.743,60 (peça 46, p. 22) e não R\$ 40.217,41, conforme constou no Despacho s/nº de 27/2/2007 e demais referências nos autos.

14.3. Não há, por conseguinte, na prestação de contas do PDDE/2004, o suposto débito atribuído ao recorrente na quantia de R\$ 38.473,81, pois este valor refere-se à despesa realizada no exercício de 2003, a qual não foi objeto de impugnação específica nestes autos.

14.4. Alvitra-se, por conseguinte, o acatamento de suas razões recursais e, consequentemente, elisão do débito a ele imputado relativo ao PDDE – 2004.

15. Da suposta inexistência de irregularidades e, consequentemente, de débitos consignados na alínea ‘d’ do § 3 do Voto condutor do Acórdão recorrido: “d) PEJA/2004: despacho s/nº de 07/11/2006 constatou que foram gastos indevidamente R\$ 13.880,05 em material de expediente e a não comprovação da utilização de R\$ 89,91, correspondente ao saldo reprogramado de 2003”.

15.1. Em relação à irregularidade versada na **alínea ‘d’ do § 3 do Voto condutor do Acórdão recorrido**, o recorrente apresenta a seguinte defesa em sede recursal (peça 44, p. 9-10):

- a) afirma, inicialmente, que não se verifica nos autos razão ou fundamentação que sustente a afirmação, afrontando-se, por conseguinte, o previsto no art. 93, inciso IX da Constituição Federal;
- b) acrescenta que o demonstrativo da prestação de contas dos autos em anexo (peça 46, p. 24-26) relaciona as compras efetuadas, cujo total equivale às compras implementadas junto à empresa SAPIENS-COM. E REPRESENTAÇÕES LTDA. por meio das Notas Fiscais 0225, 0233 nos valores de R\$ 796,70 e R\$ 3.083,35 respectivamente e pela empresa AHPITRINAS. COM. REP. LTDA., mediante Nota Fiscal 497 no valor de R\$ 10.000,00;
- c) aduz que são listados os nºs dos cheques e datas de pagamento, comprovando o nexo causal e a regular aplicação dos recursos, uma vez que as mesmas possuem atividade comercial compatível com as mercadorias fornecidas descritas nas notas fiscais;
- d) observa, ainda, que as empresas se encontravam aptas a comercializar conforme fichas cadastrais anexas (peça 46, p. 28); e
- e) quanto ao saldo reprogramável de R\$ 89,91 do PEJA – 2004, informa que não há nos autos indicação ou fundamentação que justifique sua condenação neste valor; e
- f) reitera que as contas relativas ao PEJA foram aprovadas (peça 46, p. 30), afastando, por conseguinte, sua condenação na devolução do valor de R\$ 89,91.

Análise

15.2. De acordo com a Informação 77/2011-COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 5, p. 102-104), a irregularidade atribuída ao então gestor consiste na “não comprovação do valor relativo ao saldo reprogramado do exercício de 2003 para o exercício de 2004 e gastos indevidos com material de expediente, declarado pelo gestor no Demonstrativo de Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados”. Salvo quanto às irregularidades que macularam as irregularidades do exercício de 1999 (cf. § 6 do Voto condutor do Acórdão recorrido), não consta dos autos descrição pormenorizada da irregularidade relativa ao PEJA – 2004, o que dificulta a análise da procedência ou não dos argumentos recursais.

15.3. Todavia, o demonstrativo juntado pelo recorrente (peça 46, p. 24-26), desacompanhado dos documentos comprobatórios, tais como notas de empenho, notas fiscais, comprovação de liquidação, ordens bancárias de pagamento, recibos, extratos bancários etc.), não é suficiente, por si só, para comprovar a regularidade dos pagamentos efetuados.

15.4. Desse modo, pugna-se pela rejeição dos argumentos encetados e, consequentemente, na manutenção dos débitos imputados ao recorrente relativos ao PEJA – 2004.

CONCLUSÃO

16. Diante do exposto, conclui-se que a preliminar de prescrição da pretensão punitiva suscitada pelo recorrente merece prosperar, não sendo o caso, todavia, de as contas serem consideradas ilíquidas.

17. Quanto ao mérito, o recorrente trouxe aos autos documentação apta a elidir os débitos a ele imputados relativos ao PDDE/1999 e ao PDDE/2004, subsistindo os débitos relativos ao PDDE/2003 e ao PEJA/2004.

18. Desse modo, opina-se pelo provimento parcial do recurso, para que seja reconhecida a prescrição da pretensão punitiva por parte desta Corte e elidido parcialmente o débito, nos termos discutidos no corpo deste Exame.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

19. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 10966/2015 – TCU – 2ª Câmara, propondo-se, com fundamento no art. 32, parágrafo único, da Lei 8.443/1992:

a) conhecer o recurso interposto, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, elidindo-se os débitos impostos ao recorrente relativos ao PDDE/1999 e ao PDDE/2004 e tornar sem efeito a multa que lhe foi aplicada em face da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva por parte desta Corte;

b) dar ao subitem 9.2 do Acórdão recorrido a seguinte redação:

9.2. condená-lo ao recolhimento ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE do valor abaixo indicado, atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora da data apontada até o dia do pagamento:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA
4.095,61	2/1/2003
89,91	2/1/2004
796,70	14/10/2004
3.083,35	16/11/2004
10.000,00	6/12/2004

e

c) dar ciência ao recorrente e aos demais interessados do acórdão que vier a ser proferido.

2. Propondo ajuste apenas em relação à prescrição da pretensão punitiva, assim se manifestou o Ministério Público junto ao Tribunal:

2. No mérito, estamos de acordo com as conclusões da Secretaria de Recursos acerca do acolhimento parcial das razões recursais para a redução dos débitos oriundos de irregularidades na aplicação de recursos repassados ao Município de Anajatuba/MA nos exercícios de 1999, 2003 e 2004, no Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e no Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens de Adultos (PEJA).

3. Todavia, no tocante à prescrição da pretensão punitiva, faz-se necessário realizar ajustes no critério adotado na instrução da Unidade Técnica à luz do novel entendimento firmado no Acórdão n.º 1441/2016-TCU-Plenário, proferido na sessão extraordinária de 08/06/2016. Nessa deliberação, em sede de incidente de uniformização de jurisprudência, restou assente que a pretensão punitiva a cargo do Tribunal subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil (10 anos), iniciando-se a contar da data da ocorrência da irregularidade sancionada e interrompendo-se com o ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da parte. Aplica-se ainda a regra de transição prevista no art. 2028 do Código Civil, na linha dos recentes julgados como os Acórdãos n.ºs 1520/2016 e 1641/2016 do Plenário, e 3931/2016 da 1.ª Câmara.

4. Renovada a citação nos autos, em relação à qual se obteve êxito na entrega do expediente no endereço do destinatário, o ato que a ordenou consiste no despacho proferido pela Relatora, eminente Ministra Ana Arraes, em 02/06/2015 (data da assinatura eletrônica; peça 19). Uma vez que os débitos estão referenciados nos autos ao período de 18/11/1999 a 06/12/2004, findaram os respectivos prazos prescricionais decenários da pretensão punitiva no intervalo de 11/01/2013 (dez anos a contar da entrada em vigor do Código Civil de 2002) a 06/12/2014 (dez anos a contar do evento posterior ao início da vigência do CC/2002), anteriormente, portanto, à data do ato que ordenou a citação, cujo efeito seria o de interromper o prazo prescricional. Conclui-se, assim, por critério distinto do empregado pela Unidade Técnica, que efetivamente houve o decurso do prazo prescricional para o exercício da pretensão punitiva pelo Tribunal para as irregularidades que fundamentaram os débitos, inclusive os remanescentes nesta fase recursal.

5. Diante do exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se, observados os ajustes indicados neste parecer, de acordo com proposta da Unidade Técnica (peças 60/62), por que seja dado provimento parcial ao Recurso de Reconsideração interposto pelo Senhor Pedro Lopes de Aragão aos termos do Acórdão n.º 10966/2015-TCU-2.^a Câmara, para excluir parte das parcelas do débito e tornar sem efeito a multa aplicada.

É o Relatório.