

TC 003.633/2014-4

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de São João do Soter/MA

Responsável: Ivan Santos Magalhães (CPF 064.649.803-78)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: de mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. Ivan Santos Magalhães, prefeito municipal de São João do Soter/MA no quadriênio 2005-2008 (peça 1, p. 50), em razão da impugnação parcial de despesas dos recursos repassados à municipalidade, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (PEJA), anteriormente denominado ‘Fazendo Escola’, no exercício de 2006 (peça 2, p. 26).

HISTÓRICO

2. Os recursos federais do programa de ação continuada PEJA/2006 foram repassados ao município de São João do Soter/MA por meio de Ordens Bancárias (OB) e creditados na conta corrente específica (Banco do Brasil, Agência 124-4, Conta Corrente 15466-0), conforme sintetizado na Tabela abaixo:

Nº Ordem Bancária	Valor (R\$)	Data da OB	Data de Crédito em Conta Corrente	Localização
2006OB695139	23.678,50	2/5/2006	4/5/2006	Peça 1, p. 48 e 74; peça 2, p. 4
2006OB695140	23.678,50	2/5/2006	4/5/2006	Peça 1, p. 48 e 74; peça 2, p. 4
2006OB695141	23.678,50	2/5/2006	4/5/2006	Peça 1, p. 48 e 74; peça 2, p. 4
2006OB695516	23.678,50	4/7/2006	6/7/2006	Peça 1, p. 48 e 78; peça 2, p. 4
2006OB695528	23.678,50	29/7/2006	2/8/2006	Peça 1, p. 48; peça 2, p. 4
2006OB695571	23.678,50	31/7/2006	2/8/2006	Peça 1, p. 48 e 80; peça 2, p. 4
2006OB695636	23.678,50	2/10/2006	4/10/2006	Peça 1, p. 48 e 86; peça 2, p. 4
2006OB695712	23.678,50	10/11/2006	14/11/2006	Peça 1, p. 48 e 88; peça 2, p. 4
2006OB695780	23.678,50	1º/12/2006	5/12/2006	Peça 1, p. 48 e 90; peça 2, p. 4
2006OB695830	23.678,50	7/12/2006	11/12/2006	Peça 1, p. 48 e 90; peça 2, p. 4
2006OB695873	23.678,50	27/12/2006		Peça 1, p. 48; peça 2, p. 4
Total do PEJA/2006	260.463,50			

3. Na instrução inicial (peça 5), foram detectadas as seguintes irregularidades:

a) Não constam os CPF's dos beneficiários nos itens 3, 5, 9, 10, 11 e 12 da folha de pagamento (peça 1, p. 60), cujos favorecidos estão registrados genericamente como "FOPAG EJA", contrariando o art. 4º, VIII, da Resolução FNDE 23/2006 (v. item 16 da peça 5);

b) Pagamento em espécie dos itens de folha de pagamento, sem apresentação de documentos comprobatórios dos pagamentos aos beneficiários (v. item 18 da peça 5);

c) despesas com tarifas bancárias (v. item 22 da peça 5)

d) ausência de aplicação dos recursos no mercado financeiro (v. item 23 da peça 5).

4. Propôs-se, naquela ocasião, a citação do Sr. Ivan Santos Magalhães (v. item 35 da peça 5).

EXAME TÉCNICO

5. Em cumprimento ao Despacho do Diretor (peça 6), foi promovida a citação do Sr. Ivan Santos Magalhães, mediante os Ofícios 3205/2016 – TCU – SECEX/MA, de 12/12/2016 (peça 8), 269/2017 – TCU/SECEX-MA, de 27/1/2017 (peça 12), 270/2017 – TCU/SECEX-MA, de 27/1/2017 (peça 13), 268/2017 – TCU/SECEX-MA, de 27/1/2017 (peça 14), 267/2017 – TCU/SECEX-MA, de 27/1/2017 (peça 15).

6. O responsável tomou ciência dos ofícios que lhe foram remetidos, conforme avisos de recebimentos às peças 18 e 19, tendo encaminhado tempestivamente alegações de defesa (peça 20), cuja análise será efetuada nos tens seguintes.

Argumento 1

7. O defendente alega que, como o TCU apontou como inconsistência a ausência do número dos CPFs dos beneficiários da folha de pagamento, pagamento de despesas com tarifas bancárias e não aplicação dos recursos no mercado financeiro, teria reconhecido como verídicos os demais documentos apresentados, referentes à formação do PEJA, dentre os quais notas fiscais e cópia de cheques, que comprovariam a aquisição de material e realização do evento.

Análise

8. Inicialmente, cabível frisar que a irregularidade acima apontada, qual seja, "pagamento em espécie dos itens de folha de pagamento, sem apresentação de documentos comprobatórios dos pagamentos aos beneficiários" representa 99,96% do total impugnado (v. item 19 da instrução à peça 5). Quanto às demais despesas que não foram objeto de glosa, as mesmas não tem por si só o condão de comprovar a boa e regular utilização da totalidade dos recursos repassados, cabendo ao gestor a obrigação de comprovar a correta aplicação dos recursos públicos repassados.

9. Na instrução anterior, foi ressaltado que o extrato da conta corrente específica para o PEJA/2006 (Banco do Brasil, Agência 124-4, Conta Corrente 15466-0), abrangendo o período de 3/11/2005 a 31/12/2006 (peça 1, p. 74-90), não é capaz de estabelecer completamente o nexo causal entre os recursos desembolsados e as despesas efetivadas, mormente quanto aos cheques 850063, 850066, 850067, 850081, 850086, 850088, 850089 e que também não foram localizados nos autos os documentos probatórios de tais despesas declaradas pelo gestor, apesar de ter sido notificado para tal (v. item 16 supra e peça 1, p. 60, 130-134 e 144-148).

10. Ademais, a jurisprudência do TCU é firme no sentido de estabelecer como requisito para a demonstração da boa e regular aplicação dos recursos, a necessidade de existência de nexo causal entre a movimentação dos mesmos na conta bancária específica e os pagamentos declarados na prestação de contas, não sendo suficiente a mera constatação da existência física da obra (cf. Acórdãos 1102/2008-2ª Câmara; 7068/2010-1ª Câmara; 3513/2010-1ª Câmara; e 7617/2012-1ª Câmara, entre outros).

Argumento 2

11. Alega que, apesar de não ter informado o CPF de um dos beneficiários, as demais informações seriam capazes de identificar os fornecedores e prestadores de serviços, sendo importante lembrar que, no caso concreto, seria possível a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade para aprovar com ressalvas as contas nas quais as irregularidades verificadas se tratam de erro material, não ensejando a caracterização de desvio ou de não aplicação dos recursos (peça 20, p.2).

Análise

12. Não há como prosperar o argumento de que a ausência de informação dos CPFs dos beneficiários se trata de mero erro material, tendo em vista que a identificação do credor é elemento essencial para caracterização da regular realização das despesas com recursos do PEJA, conforme previsto no art. 4º da Resolução FNDE 23/2006.

13. Sem a identificação do credor não é possível estabelecer o nexo causal entre os recursos repassados e as despesas efetuadas, elemento essencial para comprovação da boa e regular utilização dos recursos repassados, conforme já mencionado no item 11 acima.

Argumento 3

14. O defendente relata que diligenciou junto à Prefeitura Municipal de São João do Sóter/MA na tentativa de conseguir cópia da documentação referente ao objeto destes autos e que, no entanto, não obteve êxito, haja vista que em 3 de outubro de 2007 o prédio da Prefeitura sofreu ações de vandalismo com saques e destruição de móveis e documentos, dentre eles os arquivos da Secretaria de Administração, de Educação e do Gabinete do Prefeito, conforme se prova por meio de Certidão em anexo (peça 20, p. 2-5), e que, apesar de disposto a diligenciar no sentido de obter a cópia dos CPFs, referida diligência restou prejudicada junto à Prefeitura por conta dos atos de vandalismo.

Análise

15. Referido argumento não merece ser acolhido, visto que os atos de vandalismos ocorreram, conforme certidão anexa, em 27/11/2007 (peça 20, p. 4-5), data posterior àquela na qual o gestor deveria prestar contas, qual seja, 31/3/2007, conforme disposto no art. 10 da resolução FNDE 23/2006.

16. Ressalta-se, ainda, conforme mencionado no item 15 da instrução anterior (peça 5), que o referido responsável prestou contas apenas em 2/8/2007, tendo tempo suficiente para apresentar documentação hábil a comprovar a boa e regular utilização dos recursos repassados, o que não foi feito.

Argumento 4

17. O defendente prossegue alegando que estaria disposto a diligenciar no sentido de conseguir a cópia dos CPFs dos beneficiários apontados mas, para tanto, seria necessário o acesso à relação nominal dos mesmos. Com o ato de vandalismo, restou prejudicada a diligência junto a Prefeitura Municipal, de forma que apenas nos autos deste processo é que se tem a identificação dos beneficiários.

Análise 4

18. Conforme jurisprudência deste Tribunal, cabe ao gestor comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos repassados por convênio, por força do disposto o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem como no art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986. Tal entendimento está consolidado nesta Corte de Contas, conforme se verifica nos Acórdãos 1.577/2014-TCU-2ª Câmara, rel. André de Carvalho 6.716/2015-TCU-1ª Câmara, rel. Augusto Sherman, 9.254/2015-TCU-2ª Câmara, rel. Ana Arraes, o que não foi feito pelo mesmo no prazo previsto para prestação de contas, tampouco nesta oportunidade de contraditório no âmbito desta TCE.

19. Além disso, a ocorrência de caso fortuito ou força maior não exime de responsabilidade gestores públicos que, tendo oportunidade de demonstrar na época certa prevista para a prestação de contas o correto emprego dos recursos sob sua gestão, o não o tenham feito (v. Acórdão 1040/2018 – Primeira Câmara, 130/2008 – Segunda Câmara)

Argumento 5

20. Por fim, alega que a omissão ocorreu por uma série de acontecimentos que ocasionalmente possam se inserir dentre as excludentes de culpa e que devem ser sopesados pelo julgador no momento de aplicação da sanção, podendo o mesmo entender, inclusive, que há completa ausência de má-fé ou até mesmo que houve boa-fé em sanar a irregularidade a partir do momento em que houve o efetivo conhecimento da omissão.

Análise

21. Quanto a alegação de que não houve má-fé, ressalta-se que cabe ao gestor demonstrar que agiu com boa-fé, não se aplicando na seara do Direito Público a regra da presunção da boa-fé. Nesse sentido os Acórdãos 4667/2017 – 1ª Câmara, rel. Bruno Dantas, 8928/2015 – 2ª Câmara, rel. Marcos Bemquerer.

22. No caso concreto, resta clara a ausência de elementos que comprovem a boa-fé do gestor, tendo em vista que apresentou prestação de contas em desconformidade com o previsto na Resolução FNDE 23/2006.

Do pedido

23. O defendente requer que suas contas sejam julgadas regulares com ressalvas e que lhe seja fornecida a relação nominal dos beneficiários para o fim de diligências para conseguir cópia dos CPFs.

Análise

24. Conforme previsto no art. 16, II, da Lei 8.443/92, as contas serão julgadas regulares com ressalva quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de não resulte dano ao Erário. No entanto, está não é a situação do caso em foco, em que o gestor não logrou comprovar a boa e regular utilização dos recursos repassados em virtude do rompimento donexo causal entre os recursos repassados e as despesas efetuadas, o pagamento de despesas não elegíveis e a ausência de aplicação dos recursos em mercado financeiro, conforme detalhado na instrução inicial (peças 5).

25. Com relação ao fornecimento da relação nominal dos beneficiários, considerando que a mesma não consta destes autos, proporemos o indeferimento do referido pleito.

CONCLUSÃO

26. Em face da análise promovida nos itens 7-25 da seção “Exame Técnico”, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Ivan Santos Magalhães, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas.

27. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito que lhe fora imputado. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito.

28. Acerca da possível aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, ressalta-se que a pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, ou seja, a prescrição ocorre em dez anos, quando a lei não lhe haja fixado prazo menor, e será contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil.

29. Além disso, referido Acórdão estabeleceu que o ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte interrompe a prescrição, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil. Uma vez 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. No caso em tela, a prescrição foi interrompida em 7/12/2016, mantendo-se válida a pretensão punitiva do Tribunal para aplicar multa ao responsável quanto aos valores glosados a partir de 11/12/2006.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c” da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. Ivan Santos Magalhães (CPF 064.649.803-78), e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, 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 das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
23.750,00	10/7/2006
14.500,00	4/10/2006
14.068,00	14/11/2006
9.618,75	16/11/2006
9.618,75	1/12/2006
14.130,00	6/12/2006
23.688,00	11/12/2006
0,35	5/9/2006
15,00	4/10/2006
15,35	5/10/2006
14,95	31/12/2006

Valor atualizado em 16/3/2018: R\$ 353.979,43 (peça 21)

b) aplicar ao Sr. Ivan Santos Magalhães (CPF 064.649.803-78) a multa prevista nos 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 das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do 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 das dívidas, caso não atendida a notificação;

d) indeferir o pedido de fornecimento de relação dos beneficiários constantes na folha de pagamento do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (PEJA);



e) encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e comunicar-lhe que o relatório e o voto que a fundamentarem podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso haja interesse, o Tribunal pode enviar-lhe cópia desses documentos sem qualquer custo.

Secex/MA, em 15 de março de 2018.

(Assinado eletronicamente)

Amanda Soares Dias Lago

AUFC – Mat. 7713-5

ANEXO I MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

Responsável: Ivan Santos Magalhães (CPF 064.649.803-78), prefeito de São João do Soter/MA

Período de Exercício: gestão 2005-2008 (peça 1, p. 50)

IRREGULARIDADE	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CULPABILIDADE
<p>Não comprovação da boa e regular aplicação de parte dos recursos repassados ao município de São João do Soter/MA, por força do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (PEJA), anteriormente denominado ‘Fazendo Escola’, no exercício de 2006, em infringência ao art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 145 do Decreto 93.872/1986; e art. 4º da Resolução-FNDE 23/2006.</p>	<p>Não comprovação da boa e regular aplicação de parte dos recursos federais repassados por força do PEJA/2006</p>	<p>A impossibilidade de comprovação da boa e regular aplicação de parte dos recursos públicos federais relativos ao PEJA/2006</p>	<p>Há jurisprudência pacífica no âmbito desta Corte de Contas no sentido de que, por força do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, do art. 93 do Decreto-lei 200/1967 e do art. 145 do Decreto 93.872/1986, o ônus de comprovar a regularidade integral na aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente os gastos efetuados, bem assim o nexos causal entre estes e os recursos repassados. (v. Acórdãos 4.869/2010-TCU-1ª Câmara, 2.665/2009-TCU-Plenário, 5.798/2009-TCU-1ª Câmara, 5.858/2009-TCU-2ª Câmara, 903/2007-TCU-1ª Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário). Dessa forma, o gestor em questão não atendeu aos comandos legais mencionados, inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta.</p>