

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 016.767/2015-2

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Município de Godofredo Viana - MA

Responsável: Elda Silva Santos (175.248.903-97)

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

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IMPUGNAÇÃO PARCIAL DE DESPESAS RELATIVAS AO PROGRAMA DE APOIO AO SISTEMA DE ENSINO PARA ATENDIMENTO À EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS – PEJA E DO PROGRAMA NACIONAL DE APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR – PNATE EM 2004. CITAÇÃO. REVELIA. DÉBITO. MULTA

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução (peça 14), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade técnica (peças 15 e 16) e do MPTCU (peça 17).

“INTRODUÇÃO

1. Trata o presente processo de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE, em desfavor da Sra. Elda Silva Santos (CPF 175.248.903-97), ex-Prefeita, gestão: 2001-2004, em razão da impugnação parcial das despesas realizadas do Programa de Apoio ao Sistema de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos/PEJA e do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, cujos recursos foram repassados no exercício de 2004, na modalidade fundo a fundo, ao Município de Godofredo Viana - MA, regulamentados pelas Resolução/CD/FNDE 17, de 22 de abril de 2004 e Resolução/CD/FNDE 18, de 22 de abril de 2004, respectivamente.

1.1. O Programa de Apoio ao Sistema de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos/PEJA tinha por objeto o custeio, em caráter suplementar, da formação continuada de docentes, da aquisição, impressão ou produção de livro didático, da aquisição de material escolar ou material para os professores, para atendimento dos alunos do ensino fundamental de escolas públicas matriculados e frequentes nos cursos da modalidade educação de jovens e adultos presencial, que apresentaram matrículas no Censo Escolar INEP/MEC do ano anterior.

1.2. Já o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE tinha por objeto a transferência, em caráter suplementar, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, de recursos financeiros destinados a custear a oferta de transporte escolar aos alunos da educação básica pública, residentes em área rural, com o objetivo de garantir o acesso à educação.

HISTÓRICO

2. Os recursos federais relativos ao Programa de Apoio ao Sistema de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos/PEJA, no exercício de 2004, foram repassados conforme tabelas abaixo (peça 1, p. 67):

ORDEM BANCÁRIA	VALOR ORIGINAL (R\$ 1,00)	DATA DA OCORRÊNCIA
20040B695041	16.331,65	29/4/2004
20040B695100	16.331,65	24/5/2004
20040B695142	16.331,65	25/6/2004
20040B695218	16.331,65	28/7/2004
20040B695259	16.331,65	13/9/2004
20040B695339	16.331,65	11/10/2004
20040B695411	16.331,65	10/11/2004
20040B695453	16.331,65	27/11/2004
20040B695546	16.331,65	24/12/2004
20040B695616	16.331,63	28/12/2004

2.1. Os recursos federais relativos ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, no exercício de 2004, foram repassados conforme tabelas abaixo (peça 1, p. 69):

ORDEM BANCÁRIA	VALOR ORIGINAL (R\$ 1,00)	DATA DA OCORRÊNCIA
20040B700028	768,44	28/4/2004
20040B700067	768,44	7/6/2004
20040B700139	768,44	25/6/2004
20040B700197	768,44	28/7/2004
20040B700255	768,44	13/9/2004
20040B700306	768,44	11/10/2004
20040B700359	768,44	10/11/2004
20040B700410	768,44	24/12/2004
20040B700476	665,25	28/12/2004

3. Foi emitida a Informação 365/2014/DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE (peça 1, p. 5-27), que concluiu pela impugnação parcial das despesas realizadas do Programa de Apoio ao Sistema de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos/PEJA e do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, cujos recursos foram repassados no exercício de 2004, na modalidade fundo a fundo, ao Município de Godofredo Viana - MA, sob a responsabilidade da Sra. Elda Silva Santos (CPF 175.248.903-97), ex-Prefeita, gestão: 2001-2004. Nesse mesmo sentido foi a conclusão do Relatório de Tomada de Contas Especial 361/2014-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 2, p. 326-358).

4. A responsável, Sra. Elda Silva Santos (CPF 175.248.903-97), ex-Prefeita, gestão: 2001-2004, foi notificada pelos expedientes (ofícios e edital) e comprovantes de peça 1, p. 271-274, 293, 331-333, 343, 347, 385-387, 397 e peça 2, p. 58-60, 82, 116-120, 190, 300, 306, 308, 322.

5. O Relatório e o Certificado de Auditoria, além do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, todos de n.º 921/2015, foram unânimes em concluir pela irregularidade das contas. O Pronunciamento Ministerial também se coaduna aos pareceres anteriores (peça 2, p. 374-380).

6. Após instrução inicial de peça 7 e pronunciamento de peça 8, foi realizada a citação da Sra. Elda Silva Santos (CPF 175.248.903-97), ex-Prefeita, gestão: 2001-2004, nos seguintes termos (ver ofício de peça 9):

Ato impugnado: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Godofredo Viana - MA, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa de Apoio ao Sistema de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos/PEJA, exercício de 2004, em razão da ausência de comprovação do valor decorrente da divergência entre o valor informado na prestação de contas aprovada referente ao exercício de 2003 e o constante do extrato da conta

investimento e o saldo informado na prestação de contas do exercício de 2004, bem como a realização de pagamentos indevidos com material de limpeza e de expediente.

Dispositivos violados: incisos V e VI do art. 4º e art. 5º da Resolução/CD/FNDE 17, de 22 de abril de 2004; art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal/88; art. 93 do Decreto-Lei 200/67.

Ato impugnado: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Godofredo Viana - MA, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar/PNATE, exercício de 2004, em razão de ter ultrapassado o limite de 20% permitido para compra de combustível e efetuado pagamento de tarifas bancárias.

Dispositivos violados: Resolução/CD/FNDE 18, de 22 de abril de 2004; art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal/88; art. 93 do Decreto-Lei 200/67.

EXAME TÉCNICO

7. Em que pese ter sido regularmente citada (ofício de peça 9 e AR de peça 10), a Sra. Elda Silva Santos (CPF 175.248.903-97) permaneceu inerte, mesmo tendo solicitado prorrogação de prazo para apresentação de defesa (peça 13), não compareceu aos autos dentro do prazo prorrogado, deixando escapar a oportunidade aberta por este Tribunal para apresentar a documentação comprobatória da boa e regular aplicação dos recursos envolvidos. Tampouco recolheu as importâncias devidas.

8. Nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, ao não responder a citação expedida por esta Corte de Contas, a responsável torna-se revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, não afastando, no entanto, a obrigatoriedade da análise dos elementos já constantes dos autos, que podem, inclusive, levar a um juízo favorável ao responsável revel.

9. O efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do disposto no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, vez que esse seguimento constitui decorrência lógica na estipulação legal dos prazos para que as partes produzam os atos de seu interesse. O próprio dispositivo legal citado vai mais além ao dizer que o seguimento dos atos, uma vez configurada a revelia, se dará para todos os efeitos, inclusive para o julgamento pela irregularidade das contas, como se pode facilmente deduzir.

10. O comando legal não vai ao extremo de dizer que, com a revelia, presumir-se-ão verdadeiras todas as imputações levantadas no processo contra os responsáveis jurisdicionados a esta Corte, à semelhança do que ocorre no processo civil, onde a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Certamente pela maior proximidade com o direito penal, o legislador orgânico, ao não fazer menção expressa a qualquer tipo de presunção, não deixou espaço para o incondicionalismo na avaliação da responsabilidade do agente decorrente de sua eventual revelia. Para tanto, não se pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

11. Ao não apresentar sua defesa, a responsável, porém, deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta as 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.”

12. A jurisprudência deste Tribunal é pacífica no sentido de que compete ao gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos que lhe foram confiados, por força do disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem como do art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986 (v. Acórdãos 4.869/2010 – 1ª Câmara – Relator Ministro Marcos Bemquerer, 2.665/2009 – Plenário – Relator André Luís de Carvalho, entre outros).

13. Os fatos e argumentos que ensejaram a citação da Sra. Elda Silva Santos (CPF 175.248.903-97), ex-Prefeita, gestão: 2001-2004, foram os seguintes:

13.1. Os recursos repassados à Prefeitura Municipal de Godofredo Viana - MA, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa de Apoio ao Sistema de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos/PEJA e do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, no exercício de 2004, foram transferidos, na sua totalidade, na gestão da ex-Prefeita Sr. Elda Silva Santos (CPF 175.248.903-97).

13.2. A Informação 365/2014/DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE (peça 1, p. 5-27) e o Relatório de Tomada de Contas Especial 361/2014-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 2, p. 326-358) quantificaram o dano ao erário da seguinte forma:

13.2.1. Programa de Apoio ao Sistema de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos/PEJA, exercício de 2004:

13.2.1.1. Irregularidade na prestação de contas e na execução dos recursos: ausência de comprovação do valor decorrente da divergência entre o valor informado na prestação de contas aprovada referente ao exercício de 2003 e constante do extrato da conta investimento e o saldo informado na prestação de contas do exercício de 2004, contrariando o disposto nos incisos V e VI do art. 4º da Resolução CD/FNDE 17, de 22/04/2004:

VALOR ORIGINAL (R\$ 1,00)	DATA DA OCORRÊNCIA
7.183,53	2/1/2004

13.2.1.2. Foram efetuados pagamentos indevidos com material de limpeza e de expediente, contrariando o disposto no art. 5º da Resolução CD/FNDE 17, de 22/4/2004:

VALOR ORIGINAL (R\$ 1,00)	DATA DA OCORRÊNCIA
620,00	5/5/2004
800,00	10/5/2004
15.000,00	30/7/2004
1.300,00	17/8/2004
3.683,87	20/9/2004
12.000,00	30/9/2004
3.369,48	20/10/2004
7.597,00	3/12/2004
3.369,84	3/12/2004
32.680,00	30/12/2004

13.2.2. Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, exercício de 2004:

13.2.2.1. Ultrapassou o limite de 20% permitido para compra de combustível:

VALOR ORIGINAL (R\$ 1,00)	DATA DA OCORRÊNCIA
2.300,00	9/7/2004
500,00	30/7/2004
270,00	30/8/2004
768,44	29/9/2007
67,45	30/12/2004

13.2.2.2. Efetuou pagamento de tarifas bancárias:

VALOR ORIGINAL (R\$ 1,00)	DATA DA OCORRÊNCIA
3,00	9/7/2004
0,35	13/10/2004
10,00	15/10/2004

14. Cumpre ressaltar que, à peça 2, p. 132-148 e 164-172, estão inseridas cópias da Representação e das Ações de Ressarcimento impetradas pela Prefeitura Municipal de Godofredo Viana/MA, por meio de seu representante legal, em desfavor da Sra. Elda Silva Santos.

CONCLUSÃO

15. Perante a inércia da Sra. Elda Silva Santos (CPF 175.248.903-97), ex-Prefeita à época dos fatos, em atender à citação do Tribunal, deve-se considerá-la revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento aos autos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92.

16. Outrossim, inexistem nos autos elementos que demonstrem a existência de boa-fé da gestora referida ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, serem julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à condenação em débito.

17. Vale ressaltar que a jurisprudência pacífica nesta Corte é no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula-TCU 282). Dessa forma, identificado dano ao erário, deve-se instaurar e julgar o processo de tomada de contas especial para responsabilizar seus agentes causadores, respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa, independentemente de quando ocorreram os atos impugnados.

18. Já a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. Conforme o mesmo Acórdão, 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.

19. No caso em exame, considerando que o ato imputado à responsável foi a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Godofredo Viana - MA, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa de Apoio ao Sistema de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos/PEJA, exercício de 2004 e do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar/PNATE, exercício de 2004, em razão de irregularidades na prestação de contas do PEJA e na realização de despesas irregulares em ambos os programas, o início da contagem do prazo prescricional deverá coincidir com a data da realização das despesas irregulares, todas em 2004, e com a data limite para que a Prefeitura Municipal encaminhasse ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF a prestação de contas dos recursos financeiros recebidos à conta do PEJA, que foi 10/02/2005, nos termos do art. 10 da Resolução/CD/FNDE 17/2004. Sendo assim, em razão de ter transcorrido mais de 10 anos entre estas datas e a data que ordenou a citação (25/10/2017 – peça 8), constata-se que ocorreu a prescrição da pretensão punitiva.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

20. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

20.1. considerar revel, para todos os efeitos, a Sra. Elda Silva Santos (CPF 175.248.903-97), ex-Prefeita do município de Godofredo Viana - MA, gestão: 2001-2004, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

20.2. julgar irregulares, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19 e 23 da Lei 8.443/1992, as contas da Sra. Elda Silva Santos (CPF 175.248.903-97), e condená-la ao pagamento das quantias a seguir especificadas, 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 Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, valor(es) eventualmente ressarcido(s):

VALOR ORIGINAL (R\$ 1,00)	DATA DA OCORRÊNCIA
7.183,53	2/1/2004
620,00	5/5/2004
800,00	10/5/2004
15.000,00	30/7/2004
1.300,00	17/8/2004
3.683,87	20/9/2004
12.000,00	30/9/2004
3.369,48	20/10/2004
7.597,00	3/12/2004
3.369,84	3/12/2004
32.680,00	30/12/2004
2.300,00	9/7/2004
500,00	30/7/2004
270,00	30/8/2004
768,44	29/9/2007
67,45	30/12/2004
3,00	9/7/2004
0,35	13/10/2004
10,00	15/10/2004

20.3. 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;

20.4. autorizar, caso solicitado, o pagamento da dívida da responsável em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, 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; e

20.5. alertar à responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

20.6. encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço <http://www.tcu.gov.br/acordaos>”.