

TC 026.706/2013-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura de São Pedro da Água Branca/MA

Responsável: Gerson David dos Santos (CPF 033.302.816-34)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar (citação)

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em razão de omissão no dever de prestar contas quanto aos recursos repassados ao Município de São Pedro da Água Branca/MA por força do Convênio 7855/1997 (processo-FNDE 23034.009125/97-64, peça 1, p. 84; termo de convênio, peça 1, p. 148-164), Siafi 329290 (v. peça 1, p. 30), que teve por objeto promover atendimento aos alunos matriculados na educação pré-escolar e no ensino fundamental, das zonas urbana e rural, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na Cláusula Sétima do termo de convênio foram estimados R\$ 75.592,00 para a execução do objeto, os quais foram repassados integralmente ao conveniente, consoante os créditos que ocorreram na conta corrente 001/1342/58027-9, conforme os extratos bancários juntados à peça 10, p. 10-102, em um total de R\$ 85.261,00.

3. O ajuste vigeu no período de 15/9/1997 a 28/2/1999, prazo final para apresentação da prestação de contas, conforme Cláusula Décima Segunda, inciso II (peça 1, p. 241-243). Contudo, não houve a devida prestação de contas. Com isso, a Prefeitura de São Pedro da Água Branca foi notificada por meio do Ofício-SECEX/DIROF/GECAP 96327/2003, sem data (peça 1, p. 225), entregue em 25/7/2003 (peça 1, p. 227). Não houve resposta da prefeitura a esse expediente.

4. O FNDE emitiu o Ofício-SECEX/DIROF/GECAP 98697/2003, de 2/7/2003 (peça 1, p. 211) para instar o responsável, Sr. Gerson David dos Santos, ex-prefeito de São Pedro da Água Branca/MA no período de 1997 a 2000 (peça 1, p. 136), a apresentar a prestação de contas dos recursos repassados, no prazo de trinta dias a contar do recebimento da comunicação, ou devolver os recursos repassados, mas não teve sucesso na sua entrega (o Aviso de Recebimento voltou com a indicação “mudou-se”, peça 1, p. 215). Em seguida, publicou o Edital de Notificação 342, de 27/8/2003 (peça 1, p. 219 e 253), com o mesmo objetivo. O responsável não atendeu ao edital.

5. Diante do silêncio do responsável, foi instaurada, em 28/9/2003, a presente TCE, por omissão do dever legal de prestar contas (peça 1, p. 46-48), com a inscrição do nome do responsável na conta Diversos Responsáveis do Siafi por meio da Nota de Lançamento 2003NL897199, de 9/10/2003 (v. peça 1, p. 265). O Relatório do Tomador de Contas foi emitido em 19/10/2004 (peça 1, p. 277)

6. Oito anos depois, em 13/11/2012, a Informação-COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE 579/2012 (peça 1, p. 4-10) propôs a autuação do processo de TCE e o ajuste nos lançamentos da responsabilidade do Sr. Gerson David dos Santos no Siafi, o que foi acolhido pela autoridade competente (v. peça 1, p. 10). Acertos no registro da inscrição da responsabilidade foram realizados em 28/7/2004 (2004NL003129, peça 1, p. 54), 17/10/2007 (2007NL002281, peça 1, p. 60), 20/8/2010

(2010NL001488, peça 1, p. 68), 26/11/2012 (2012NL002280, peça 1, p. 76).

7. Autuada a TCE em 10/12/2012 (processo-FNDE 23034.004779/2012-92, peça 1, p. 2), foi emitido novo Relatório de TCE em 28/1/2013 (peça 1, p. 303 a 313), concluindo pela responsabilidade do Sr. Gerson David dos Santos pelo débito apurado. O processo foi recebido na Controladoria-Geral da União (CGU) em 8/3/2013 (v. peça 1, p. 321 e 2). O Relatório de Auditoria da CGU acerca da tomada de contas especial em apreço foi expedido em 17/7/2013 (peça 1, p. 323-325). Em 31/7/2013, foi emitido o Certificado de Auditoria (peça 1, p. 327) e o Parecer do Dirigente do órgão de controle interno (peça 1, p. 328), com manifestação pela irregularidade das contas. O parecer ministerial foi emitido em 30/8/2013 (peça 1, p. 329).

8. A TCE foi protocolada neste Tribunal em 2/9/2013 (v. chancela, peça 1, p. 1). Em primeira análise pela unidade técnica (peça 4) foi realizada diligência ao Banco do Brasil, para que fossem encaminhados documentos/informações (nome dos responsáveis pela sua movimentação; cópia dos cartões autógrafos dos responsáveis pela sua movimentação; e cópia dos extratos bancários) em relação às contas correntes 001/2657/50002-X, 001/0554/78426-5 e 001/1342/58027-9, referentes ao período de 1º/1/1998 até agosto de 2014 ou até o seu encerramento, uma vez que havia dúvida sobre qual delas haveria sido a conta específica utilizada para movimentação financeira dos recursos repassados a título do Convênio FNDE 7855/1997.

9. A diligência foi autorizada (peça 5) e realizada (peças 6 e 7). As respostas foram encaminhadas e juntadas às peças 8, 9 e 10. Com isso foi realizado exame dos documentos/informações (peça 12) em que se concluiu que a conta corrente que efetivamente movimentou os recursos do repasse em tela foi a conta 001/1342/58027-9, mas que o Banco do Brasil havia informado que os documentos dessa conta corrente não foram enviados, por não ter sido localizado nem física nem digitalmente os cartões autógrafos da citada conta (v. peça 8, p. 1), o que não permitiu identificar os efetivos responsáveis pela movimentação dos recursos em apreço, especialmente no que se refere aos anos de 1998 e 1999, no qual ocorreram os créditos dos repasses (v. extrato bancário respectivo, peça 10, p. 10-33).

10. Desse modo, com a necessidade de se identificar o efetivo responsável pelos recursos, foi proposta diligência ao Banco do Brasil para identificar e individualizar o período de todos os agentes habilitados a movimentar a conta 001/1342/58027-9 com pedido de envio de cópia dos cheques e saque contra recibo utilizados para movimentação dos recursos dessa conta evidenciados nos extratos bancários respectivos no período de abril/1998 a julho/1999 (peça 10, p. 13-28). Foi proposta ainda diligência ao Município de São Pedro da Água Branca/MA no intuito de solicitar a identificação dos CPF, dos cargos ocupados e dos respectivos períodos de exercício desses cargos das pessoas habilitadas a movimentar a referida conta corrente.

11. As diligências foram autorizadas (peça 13) e realizadas (peças 14 a 17). O Banco do Brasil após prorrogação de prazo solicitada (peça 18) e deferida (peça 19) apresentou resposta juntada à peça 20. Já a Prefeitura teve sua diligência reiterada em duas oportunidades (peças 21 a 26) pela fala de resposta no tempo indicado, quadro que permaneceu, conforme constata-se à peça 27.

12. Desta forma, passaremos a analisar o conjunto documental apresentado pelo Banco do Brasil para tentar definir a responsabilidade pelos atos inquinados nesses autos.

EXAME TÉCNICO

13. Examinando os fatos inquinados nesta TCE, verifica-se, em síntese, que o débito decorre da não comprovação das despesas realizadas no âmbito do Convênio 7855/1997 (processo-FNDE 23034.009125/97-64, peça 1, p. 84; termo de convênio, peça 1, p. 148-164), Siafi 329290 (v. peça 1, p. 30), à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), ante a omissão na prestação de contas das despesas realizadas nesse lapso temporal, motivo pelo qual o concedente solicitou a restituição da totalidade dos valores transferidos.

14. O tomador de contas (peça 1, p. 303 a 313), concluindo pela responsabilidade do Sr. Gerson David dos Santos. Isso porque ele foi o prefeito municipal no período 1997 a 2000, responsável pela assinatura do ajuste (peça 1, p. 245) e, conseqüentemente, pela apresentação da prestação de contas, conforme Cláusula Décima Segunda, inciso II, do termo de convênio (peça 1, p. 241-243).

15. Contudo, não havia elementos nos autos que comprovassem a utilização dos recursos e do gestor responsável, fato que só foi possível com as diligências realizadas ao Banco do Brasil (peças 6, 14 e 15) cujas respostas (peças 8, 9, 10 e 20). Com os documentos juntados foi possível definir que a movimentação dos recursos conveniados ocorreu pela conta 001/1342/58027-9 havendo retirada total dos recursos conforme quadro abaixo:

Conta 001/1342/58027-9				
Cheque	Valor	Data	Extrato	Localização do cheque
959841	R\$3.000,00	16/04/1998	peça 10, p. 13	peça 20, p. 5-7
959842	R\$3.000,00	16/04/1998	peça 10, p. 13	peça 20, p. 9-11
959843	R\$3.000,00	16/04/1998	peça 10, p. 13	peça 20, p. 13-15
959844	R\$1.500,00	16/04/1998	peça 10, p. 13	peça 20, p. 17-19
959845	R\$13.884,00	25/05/1998	peça 10, p. 14	peça 20, p. 21-23
959846	R\$12.000,00	29/06/1998	peça 10, p. 15	peça 20, p. 25-27
959847	R\$11.180,00	21/08/1998	peça 10, p. 17	peça 20, p. 29-31
959849	R\$6.548,20	29/09/1998	peça 10, p. 18	peça 20, p. 33-35
959850	R\$6.830,00	13/10/1998	peça 10, p. 19	peça 20, p. 37-39
959851	R\$5.910,00	15/12/1998	peça 10, p. 21	peça 20, p. 41-43
959852	R\$6.500,00	05/01/1999	peça 10, p. 22	não há
959853	R\$5.600,00	09/02/1999	peça 10, p. 23	peça 20, p. 45-47
959854	R\$6.000,00	13/04/1999	peça 10, p. 25	peça 20, p. 49-51
Saque (1342010)	R\$307,30	15/07/1999	peça 10, p. 28	não há
Total	R\$85.259,50			

16. Ademais, os cheques de movimentação da referida conta corrente evidenciam que foram assinados (comparando-se a assinatura com aquela aposta no termo de convênio, peça 1, p. 245, e no cartão de autógrafo, peça 8, p. 6) pelo então prefeito, Sr. Gerson David dos Santos. Assim, resta claro que o referido gestor não apenas firmou o Convênio como também executou os valores repassados, mas sem apresentar as contas dessas retirados em relação aos objetivos firmados.

17. Desse modo, considerando que o fundamento gerador desse processo é a omissão perpetrada pelo responsável e, sendo o Sr. Gerson David dos Santos, prefeito até o ano de 2000, teve o tempo suficiente para realizar a obrigação de prestar contas, obrigação de que era ciente, pois constava no termo de convênio por ele assinado, aliado ao fato de que essa obrigação findou em seu mandato, em 28/2/1999, prazo final para apresentação da prestação de contas, conforme Cláusula Décima Segunda, inciso II (peça 1, p. 241-243).

18. Logo, a responsabilidade pelo débito deve recair apenas sobre o prefeito gestor à época, uma vez que ele utilizou os recursos repassados, mas deixou de comprovar a regular aplicação deles, visto que não foi apresentada a prestação de contas do Convênio em tela nem foram aduzidas

justificativas para o descumprimento do prazo originariamente previsto para a prestação de contas, o que contraria os normativos legais vigentes, especialmente o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal c/c art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 e art. 145 do Decreto 93.872/1986.

19. Sem a devida prestação de contas não é possível comprovar que os recursos foram efetivamente destinados para o atendimento do objetivo de promover atendimento aos alunos matriculados na educação pré-escolar e no ensino fundamental, das zonas urbana e rural, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) garantindo pelo menos uma refeição diária, com cerca de 350 quilocalorias e 09 gramas de proteínas, nos termos da cláusula primeira do Convênio 7855/1997 (peça 1, p. 231).

20. Com isso, ante a impossibilidade de se estabelecer o nexo de causalidade entre o objetivo do Convênio e os gastos realizados, entende-se que o gestor, Sr. Gerson David dos Santos, deva ser citado para apresentar suas alegações de defesa ou recolher aos cofres do FNDE os valores utilizados e não comprovados, tendo como data dos débitos, as dos respectivos créditos das ordens bancárias repassadas conforme extratos da conta específica (peça 10, p. 10-102), nos termos do inciso I, art. 9º, da IN TCU 71/2012, conforme quadro abaixo:

Data	Valor	Localização
18/03/1998	R\$ 10.507,00	peça 10, p. 12
24/04/1998	R\$ 13.884,00	peça 10, p. 13
28/04/1998	R\$ 6.654,00	peça 10, p. 13
25/05/1998	R\$ 5.417,00	peça 10, p. 14
01/07/1998	R\$ 6.544,00	peça 10, p. 16
27/07/1998	R\$ 4.581,00	peça 10, p. 16
01/09/1998	R\$ 6.544,00	peça 10, p. 18
01/10/1998	R\$ 6.871,00	peça 10, p. 19
26/11/1998	R\$ 5.890,00	peça 10, p. 20
16/12/1998	R\$ 6.544,00	peça 10, p. 21
05/01/1999	R\$ 5.564,00	peça 10, p. 22
05/03/1999	R\$ 6.261,00	peça 10, p. 24
Total	R\$ 85.261,00	

21. Por fim, cabe lembrar que a responsabilidade do agente envolvido nesses autos, no caso específico, não sustenta a possibilidade da pretensão punitiva, tendo em vista que a data de ocorrência da irregularidade, nos anos de 1998 e 1999 (quando os valores foram creditados e retirados da conta específica), até o presente momento, ano de 2018, supera o prazo de 10 anos, reconhecido pelo TCU como sendo o lapso temporal para a análise da prescrição da pretensão punitiva, nos termos do Acórdão 1441/2016 – TCU – Plenário. Desta forma, a continuidade do processo cinge-se ao débito imputado, sem a aplicação de outras penalidades subjacentes.

CONCLUSÃO

22. A análise em conjunto de todos os fatos ocorridos em relação à execução do Convênio 7855/1997 à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), na Prefeitura de São Pedro da Água Branca/MA, onde o responsável omitiu-se do dever de prestar contas e, portanto, não apresentou elementos objetivos que comprovassem as despesas em face das retiradas de recursos realizadas, o que consolida-nos o entendimento de que o responsável arrolado nesse processo não observou os regramentos atinentes à execução do referido Convênio, bem como os princípios

norteadores da Administração Pública.

23. Com isso, na forma do art. 202 do Regimento Interno – TCU, aprovado pela Resolução 246, de 30 de novembro de 2011, definida nos autos a responsabilidade do agente envolvido pelo ato de gestão inquinado, consoante matriz de responsabilização em anexo, bem como a adequada caracterização do débito, é cabível a citação do responsável.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

24. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a citação do Sr. Gerson David dos Santos (CPF 033.302.816-34), prefeito do município de São Pedro da Água Branca/MA durante a gestão 1997 a 2000, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente, a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos por força do Convênio 7855/1997 à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

a.1) dispositivos violados: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal c/c art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, art. 145 do Decreto 93.872/1986 e Cláusula Décima Segunda do Convênio 7855/1997;

a.2) quantificação do débito:

Valor original (R\$)	Data da ocorrência
R\$ 10.507,00	18/03/1998
R\$ 13.884,00	24/04/1998
R\$ 6.654,00	28/04/1998
R\$ 5.417,00	25/05/1998
R\$ 6.544,00	01/07/1998
R\$ 4.581,00	27/07/1998
R\$ 6.544,00	01/09/1998
R\$ 6.871,00	01/10/1998
R\$ 5.890,00	26/11/1998
R\$ 6.544,00	16/12/1998
R\$ 5.564,00	05/01/1999
R\$ 6.261,00	05/03/1999

Valor atualizado monetariamente até 11/9/2018: R\$ 285.550,86 (peça 29)

b) Endereço do Responsável:

Nome: Gerson David dos Santos

Sistema CPF, peça 28, p. 1: Rua R Ricardo Martins, 880, centro, Carolina/MA, CEP 65980-000

c) informar ao Sr. **Gerson David dos Santos** de que:

c.1) caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c.2) a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação probatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica (recursos federais transferidos e contrapartida) e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do objeto do referido programa;

c.3) o não encaminhamento de justificativa para o descumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas “a” e “b”, da mesma norma, independentemente da comprovação da regular aplicação dos recursos no objeto pactuado.

SECEX-MA, 11/9/2018.

(Assinado Eletronicamente)

Hugo Leonardo Menezes de Carvalho
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 7708-9

Anexo I - MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO (Memorando-Circular nº 33/2014-Segecex)

Irregularidade	Responsável	Data de Ocorrência	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
<p>Não comprovação da boa e regular aplicação, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos por força do Convênio 7855/1997 à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).</p>	<p>Gerson David dos Santos (CPF 033.302.816-34)</p>	<p>1998 e 1999</p>	<p>Não comprovar a boa e regular aplicação de parte das despesas realizadas, em função da omissão na prestação de contas do Convênio 7855/1997.</p>	<p>A impossibilidade de comprovação da boa e regular aplicação de parte dos recursos, em face da omissão na prestação de contas do Convênio 7855/1997 impede que haja o estabelecimento do nexo de causalidade entre os valores gastos e os objetivos do ajuste.</p>	<p>Há jurisprudência pacífica no âmbito do TCU 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 nexo causal entre estes e os recursos repassados. (v. Acórdãos 4.869/2010-TCU e 5.798/2009-TCU, ambos da 1ª Câmara; 2.665/2009-TCU-Plenário, e 5.858/2009-TCU-2ª Câmara). 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>