

GRUPO I – CLASSE II – 1ª Câmara

TC 013.985/2007-1

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Rio do Antônio/BA.

Responsáveis: Antônio Oliveira Novais, CPF n. 281.048.465-15, e Edigard Manoel Pereira, CPF n. 043.578.175-87.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO-COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DE VERBA FEDERAL REPASSADA NO ÂMBITO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. CONTAS IRREGULARES DE UM GESTOR, COM DÉBITO E MULTA.

O ônus de comprovar a regularidade na aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente a regularidade dos gastos efetuados com os objetivos pactuados, bem assim o nexo de causalidade entre estes e as verbas federais repassadas.

RELATÓRIO

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE em desfavor do Sr. Edigard Manoel Pereira, ex-prefeito do Município de Rio do Antônio/BA (gestão 2001 a 2004), em decorrência da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados à municipalidade, por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, no exercício 2004.

2. Os recursos federais, no montante de R\$ 88.182,00 (oitenta e oito mil, cento e oitenta e dois reais), foram repassados por meio das ordens bancárias indicadas à fl. 17.

3. O FNDE, por meio dos Ofícios ns. 01889, de 04/04/2005 e 09054, de 1º/06/2005 (fls. 12/15), notificou os Srs. Edigard Manoel Pereira (mandato de 2001 a 2004) e Antônio Oliveira Novais (mandatos de 2005 a 2008 e 2009 a 2012) para apresentarem a prestação de contas ou devolverem os recursos recebidos do PNAE no exercício de 2004, alertando-os acerca da instauração da TCE, em caso de não atendimento da solicitação.

4. Em resposta, o prefeito sucessor, Sr. Antônio Oliveira Novais, encaminhou cópia da Representação Criminal junto ao Ministério Público e da Ação Civil de Ressarcimento dos Recursos ao Tesouro Municipal formalizada pelo Município de Rio do Antônio/BA contra o ex-prefeito, Sr. Edigard Manoel Pereira (fls. 04/08).

5. Diante da ausência de manifestação do Sr. Edigard Manoel Pereira, foi instaurada a presente TCE (fl. 30), e providenciada a inscrição do ex-gestor na conta Diversos Responsáveis (fl. 29).

6. A Secretaria Federal de Controle certificou a irregularidade das contas (fl. 37), tendo a autoridade ministerial competente tomado conhecimento das conclusões contidas no Certificado (fl. 39).

7. No âmbito do Tribunal, a 7ª Secex promoveu a citação do Sr. Edigard Manoel Pereira, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, em face da omissão no dever de prestar contas (fls. 48/49).

8. Atendendo à citação, o ex-prefeito juntou aos autos o expediente de fl. 50, dando notícia de que a prestação de contas do convênio teria sido enviada ao FNDE dentro do prazo legal,

encaminhando, ainda, os seguintes documentos: anexo III-A – demonstrativo da execução da receita e da despesa e de pagamentos efetuados (fls. 52/54); anexo IV-A – relação de bens adquiridos ou produzidos (fl. 55); anexo II-A – demonstrativo sintético anual da execução (fl.56); e anexo I – demonstrativo sintético anual da execução físico-financeira (fl. 57).

9. Considerando as informações trazidas pelo ex-gestor, a unidade instrutiva efetuou consulta ao FNDE, com vistas à confirmação do encaminhamento da prestação de contas ao órgão concedente (fl. 60), tendo a entidade confirmado haver recebido, em 28/02/2005, ofício expedido pelo Sr. Edigard Manoel Pereira, já na qualidade de ex-prefeito, encaminhando documentação a título de prestação de contas.

10. Aquele fundo informou, ainda, que a referida documentação não atendia à legislação pertinente, motivo pelo qual não foi registrada como prestação de contas, tendo sido restituída à Prefeitura conforme Ofício n. 7.021/2005-FNDE, de 06/04/2005 (fls. 61/63).

11. Diante da informação de que a documentação apresentada pelo ex-alcaide fora devolvida pelo FNDE, por não atender à legislação, a 7ª Secex efetuou nova citação do responsável, bem como as seguintes diligências:

11.1. junto ao Banco do Brasil S.A, agência n. 3.835-0, solicitando cópias dos extratos da conta bancária específica do convênio (c/c n. 5.912-9) e dos cheques (frente e verso), no período de 26/02/2004 a 31/05/2005; e

11.2. junto ao Município de Rio do Antônio/BA, solicitando a prestação de contas do PNAE 2004 juntamente com os documentos comprobatórios das despesas realizadas (notas fiscais, recibos, extratos bancários, processos de pagamentos e licitatórios), bem como informações sobre as providências adotadas em relação à documentação restituída pelo FNDE mediante o Ofício n. 7021, de 06/04/2005.

12. Em atendimento, o Município de Rio do Antônio/BA, por meio do Sr. Antônio Oliveira Novais, reeleito para o período 2009/2012, remeteu documentação relativa à execução do convênio, juntada aos autos às fls. 02/163 do anexo 1, composta de cópias de extratos bancários (fls. 04/15, anexo 1); da Relação de Processos de Pagamentos contendo nomes de fornecedores e respectivos valores pagos (fl. 16) e de cópias de processos de pagamentos e de notas fiscais (fls. 17/163, anexo 1).

13. O Banco do Brasil encaminhou os documentos solicitados que foram acostados aos autos às fls. 165/198 (anexo 1).

14. O Sr. Edigard Manoel Pereira não atendeu à nova citação promovida por meio do Ofício n. 1.278/2009-TCU/SECEX-7 (fls. 76/77), restando comprovado o seu recebimento consoante AR às fl. 80, assinado pelo próprio responsável.

15. Após análise da nova documentação anexada aos autos (extrato bancário, cópias de cheques, processos de pagamentos e notas fiscais), a instrução de fls. 82/92 concluiu que parcela significativa dos recursos federais repassados ao Município não foi regularmente aplicada, em razão das seguintes ocorrências:

15.1. não-apresentação de documentos comprobatórios de despesas pagas com os cheques sacados contra a conta corrente específica do convênio (Tabela 1, Apêndice, fl. 89).

15.2. emissão de cheques nominalmente “ao emitente”, infringindo o art. 20 da IN/STN n. 01/1997, o qual determinava que os pagamentos somente deveriam ser efetuados mediante cheque nominativo ao credor ou ordem bancária (Tabela 2, Apêndice, fls. 89);

15.3. ausência de nexo de causalidade entre a despesa declarada e os recursos do programa, considerando-se as seguintes ocorrências (Tabela 3, Apêndice, fls. 89/92):

15.3.1. divergências entre os fornecedores indicados nos processos de pagamentos e os efetivos beneficiários dos cheques emitidos, conforme cópias encaminhadas pelo Banco do Brasil, vislumbrando-se, ainda, forte indício de fraude documental, tendo em vista que os formulários de cópias dos cheques, constantes de alguns dos processos de pagamentos, apresentam beneficiário diverso do indicado no documento de crédito;

15.3.2. ausência de identificação em todas as notas fiscais constantes dos autos de que a aquisição dos gêneros alimentícios tenha sido proveniente de recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar, consoante determinação contida no art. 21 da Resolução/FNDE/CD/n. 38, 23/08/2004;

15.3.3. pagamento à empresa Hiper Mine Tudo Lar – José Marcos P. e Cia Ltda. cujo ramo de atividade registrado no CNAE (atividades de cobranças e informações cadastrais) não comporta o fornecimento de gêneros alimentícios, bem como divergência entre esse beneficiário indicado no processo de pagamento e o constante do cheque emitido contra a conta corrente específica do programa (fls. 61/63, anexo 1 e 213/214, anexo 1, vol. 1).

16. Considerando que, conforme já registrado, o exame da nova documentação poderia vir a representar o agravamento dos atos de gestão, em respeito aos princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, a Auditora Federal de Controle Externo – AUFC concluiu pela necessidade de nova citação do responsável, Sr. Edigard Manoel Pereira, de forma a que fossem consignados no expediente citatório os elementos que constituiriam o fundamento da dívida e as circunstâncias agravantes.

17. Quanto à omissão no dever de prestar contas, irregularidade que ensejou a instauração da presente tomada de contas especial, a instrução de fls. 82/92, propôs a realização de audiência do Sr. Antônio Oliveira Novais, considerando o disposto na Resolução/FNDE/CD/n. 38, 23/08/2004, norma regulamentadora do PNAE, vigente à época da execução dos recursos, acerca dos vencimentos dos prazos para submissão da documentação ao CAE para emissão de parecer conclusivo e de envio ao FNDE da documentação.

18. Dessa forma, foram realizadas a seguinte audiência e citação (fls. 93/96):

18.1. audiência do Sr. Antônio Oliveira Novais, prefeito do Município de Rio do Antônio/BA (períodos 2005/2008 e 2009/2012), em função da não adoção das providências necessárias à apresentação das contas quando solicitadas pelo FNDE, por meio do Ofício n. 09054, de 01/06/2005, considerando que, consoante disposto no art. 18 da Resolução/FNDE/CD/n. 38, 23/08/2004, norma vigente à época da execução dos recursos, o prazo para encaminhamento da prestação de contas dos recursos financeiros recebidos à conta do PNAE para o Conselho de Alimentação Escolar do Município- CAE vence em 15 de janeiro do exercício seguinte, portanto, em 2005, já no seu mandato, uma vez que os elementos contidos nos autos evidenciavam que o responsável não estava impossibilitado de adotar tais providências;

18.2. citação do Sr. Edigard Manoel Pereira, ex-prefeito do Município de Rio do Antônio/BA (gestão 2001/2004), em função de irregularidades identificadas a partir da análise dos documentos comprobatórios dos gastos realizados com recursos do PNAE/2004, que impediam a comprovação da regularidade dessas despesas conforme apontando nas Tabelas 1, 2 e 3 do Apêndice.

19. Regularmente citado, conforme comprova o AR de fl. 100, o ex-prefeito, Sr. Edigard Manoel Pereira, manteve-se silente, caracterizando, dessa forma, sua revelia, nos termos do que dispõe o art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/1992, o que autoriza o prosseguimento do processo com vistas ao julgamento de mérito pelo Tribunal.

20. Com relação ao valor do débito, a unidade instrutiva ponderou que o valor de R\$ 2.145,00 (dois mil, cento e quarenta e cinco reais), referente ao saque efetuado por meio do cheque 850148 (Tabela 3, Apêndice I), foi, equivocadamente, lançado a menor em R\$ 0,60 (sessenta centavos), visto que o valor do referido cheque corresponde à quantia de R\$ 2.145,60 (dois mil, cento e quarenta e cinco reais e sessenta centavos), conforme fl. 284 (anexo 1, vol. 1).

21. Registrou, ainda, que a conta específica no convênio apresentava, em 1º/01/2004, um saldo de R\$ 7,96 (sete reais e noventa e seis centavos), que somados aos valores repassados (R\$ 88.182,00), alcançava um montante de R\$ 88.189,96 (oitenta e oito mil, cento e oitenta e nove reais e noventa e seis centavos).

22. Assim, considerou que deste último total, a documentação acostada aos autos comprovaria a regular aplicação de R\$ 21.765,00 (vinte e um mil, setecentos e sessenta e cinco reais), conforme

evidenciado na tabela 4 do Apêndice I (fl. 110), remanescendo na conta um saldo de R\$ 0,31 (fl. 14, anexo 1).

23. Desta forma, consignou que o débito a ser imputado ao responsável, em razão das despesas não comprovadas, considerando-se os valores originais, alcançaria o montante de R\$ 66.393,00 (sessenta e seis mil, trezentos e noventa e três reais), excluídas as quantias mencionadas no parágrafo anterior.

24. Quanto ao Sr. Antônio Oliveira Novais, a 7ª Secex destacou que ele alegou, em síntese, ter encontrado dificuldades para encaminhar a documentação, tendo em vista que, quando iniciou sua gestão não encontrou quaisquer documentos nos arquivos da prefeitura, cabendo-lhe, tão somente, entrar com ação judicial de ressarcimento contra o ex-prefeito.

25. Aduziu, ademais, que: “o fato é que a supracitada documentação estava em poder do TCM (Tribunal de Contas do Município), somente sendo encaminhada a esta prefeitura posteriormente, através de pasta, oportunidade em que foram enviados os documentos acima citados a este Tribunal, nos termos do quanto justificado em Ofício de n. 180/2009 (anexo), datado de 12 de agosto de 2009”.

26. As justificativas apresentadas pelo responsável foram consideradas razoáveis pela unidade técnica, que propôs seu acolhimento, tendo em vista que o alcaide sucessor ingressou com ação de ressarcimento ao erário contra o ex-prefeito, o que, consoante diversos julgados deste tribunal, poderia ser considerado suficiente para afastar sua responsabilização pela ausência de prestação de contas dos recursos (Acórdãos ns. 51/2007 e 915/2007, ambos da Primeira Câmara; e 2.014/2007 e 284/2007, da Segunda Câmara).

27. Com essas considerações, a 7ª Secex, em pareceres uniformes, apresentou a seguinte proposta de mérito (fls. 105/106 e 111/112):

“I) excluir o Sr. Antônio Oliveira Novais (CPF 281.048.465-15) do rol de responsáveis das presentes contas;

II) com fulcro nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea c, da Lei n. 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Edigard Manoel Pereira (CPF 043.578.175-87), ex-prefeito do Município de Rio do Antônio/BA, condenando-o ao pagamento das quantias abaixo relacionadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação vigente, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, nos termos do art. 23, inciso III, alínea a, da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU:

Data	Valor Original R\$
1º/03/2004	5.977,00
25/03/2004	8.800,00
29/04/2004	6.850,00
27/05/2004	1.200,00
29/06/2004	6.200,00
27/07/2004	2.800,00
02/09/2004	7.500,00
27/09/2004	9.590,00
04/11/2004	7.800,00
30/11/2004	9.676,00

III) aplicar ao Sr. Edigard Manoel Pereira a multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

IV) autorizar, desde logo, nos termos do art. 26 da Lei n. 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, o pagamento das dívidas em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e consecutivas, se solicitado pelo responsável, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento das notificações, e o das demais a cada trinta dias, devendo o responsável ser informado da incidência sobre cada parcela dos encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor, e que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, §§ 1º e 2º, do citado regimento interno;

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

VI) remeter cópia da deliberação que vier a ser adotada, bem como do Voto e Relatório que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado da Bahia, para ajuizamento das ações que entender cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei n. 8.443/1992.”

28. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, em parecer de fl. 113, manifestou-se de acordo à proposta apresentada pela unidade técnica, acrescentando, apenas, que o julgamento das contas do Sr. Edigard Manoel Pereira deveria ser arrimado nas alíneas **a** e **c** do art. 16 inciso III da Lei n. 8.443/1992.

É o Relatório.