

TC 028.305/2019-1

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Pindoba – AL.

Responsável: Maxwell Tenório Cavalcante (CPF: 280.176.844-87).

Advogado ou Procurador: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: diligência.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor do Sr. Maxwell Tenório Cavalcante (CPF: 280.176.844-87), em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (Peja) no exercício de 2014.

HISTÓRICO

2. Em 9/5/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação autorizou a instauração da Tomada de Contas Especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2387/2018.

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Pindoba - AL, no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (Peja) - exercício 2014, totalizaram R\$ 147.190,23 (peça 3).

4. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas à peça 12, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos da União, por meio do PEJA/2014, celebrado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e a prefeitura do Prefeitura Municipal de Pindoba/AL.

5. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado conforme peças 6-7, e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a Tomada de Contas Especial.

6. No relatório de TCE (peça 13), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 147.190,23, imputando responsabilidade ao Sr. Maxwell Tenório Cavalcante, Prefeito Municipal de Pindoba/AL, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016 e 1/1/2017 a 31/12/2020, na condição de gestor dos recursos.

7. Em 5/8/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 14), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das contas (peças 15 e 16).

8. Em 22/8/2019, o Ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, quanto à irregularidade das contas, determinando o encaminhamento do processo ao Tribunal (peça 17).



9. Da análise dos documentos, constatou a SECEX/TCE que o Sr. Maxwell Tenório Cavalcante, Prefeito Municipal de Pindoba/AL (mandatos de 1/1/2013 a 31/12/2016 e 1/1/2017 a 31/12/2020), foi a pessoa responsável pela gestão dos recursos federais recebidos à conta do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (Peja) - exercício 2014, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 16/10/2015.

10. Consta que foi dada oportunidade de defesa ao agente responsabilizado, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal), conforme detalhado no item “Análise dos Pressupostos de Procedibilidade da IN/TCU 71/2012” da instrução inicial (peça 20). Entretanto, o responsável não apresentou na fase interna, justificativas suficientes para elidir as irregularidades, e não recolheu o montante devido aos cofres do FNDE, razão pela qual sua responsabilidade foi mantida.

11. De acordo com as análises empreendidas na fase instrutória, as irregularidades e respectivas condutas identificadas, que deram origem a esta TCE, podem ser descritas da forma que se segue. A estrutura adotada nesta instrução reflete a matriz de responsabilização (peça 19):

12. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos da União, por meio do PEJA/2014, celebrado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e a Prefeitura do município de Pindoba/AL.

12.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

12.1.1.1. Como restou caracterizada a omissão no dever de prestar contas, também se verificou a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos objeto deste processo.

12.1.1.2. Nesse diapasão, cabe ressaltar que é pacífica a jurisprudência deste Tribunal no sentido de que compete ao gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos que lhe foram confiados (Acórdãos 974/2018 -Plenário (Relator: Bruno Dantas), 511/2018 - Plenário (Relator: Aroldo Cedraz), 3875/2018 -Primeira Câmara (Relator: Vital Do Rêgo), 1983/2018 - Primeira Câmara (Relator: Bruno Dantas), 1294/2018 - Primeira Câmara (Relator: Bruno Dantas), 3200/2018 - Segunda Câmara (Relator: Aroldo Cedraz), 2512/2018 - Segunda Câmara (Relator: Aroldo Cedraz), 2384/2018 - Segunda Câmara (Relator: José Múcio Monteiro), 2014/2018 - Segunda Câmara (Relator: Aroldo Cedraz), 901/2018 - Segunda Câmara (Relator: José Múcio Monteiro), entre outros).

12.1.2. Evidências da irregularidade: Parecer financeiro (peça 5), Ficha de qualificação do responsável (peça 8), Despacho do controle interno (peça 11), Ordem bancária, ou equivalente que demonstre a execução financeira (peça 3), Notificação (ofício), inclusive edital (peça 6), Aviso de recebimento (AR) ou equivalente (peça 7), Extrato bancário conta específica, da data dos créditos até o encerramento da movimentação (peça 4) e Demonstrativo da situação atual das contas - SiGPC e/ou SIAFI (peça 2).

12.1.3. Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; Resolução nº 48, de 2 de outubro de 2012.

12.1.4. Débito relacionado ao responsável Maxwell Tenorio Cavalcante (CPF: 280.176.844-87):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
30/9/2014	147.190,23

Valor atualizado do débito (sem juros) em 4/9/2019: R\$ 193.775,94

12.1.5. Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

12.1.6. **Responsável:** Maxwell Tenorio Cavalcante (CPF: 280.176.844-87).



12.1.7. Conduta: não demonstrar a boa e regular aplicação dos valores recebidos por meio do PEJA/2014, celebrado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e a prefeitura do município de Pindoba/AL.

12.1.8. Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2014.

12.1.9. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

12.1.10. Encaminhamento: citação.

12.2. **Irregularidade 2:** não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos (Peja), cujo prazo encerrou-se em 16/10/2015.

12.2.1. Fundamentação para o encaminhamento:

12.2.1.1. A omissão no dever de prestar contas no prazo devido configura grave infração à norma legal, nos termos do art. 8º da Lei 8.443/1992, bem como do art. 84 do Decreto-Lei 200/1967. Aliás, a inobservância do dever formal de prestar contas atenta contra o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

12.2.1.2. Assim, cabe ao gestor cujo mandato coincidir com o vencimento do prazo para tal mister, ainda que não seja o responsável pela gestão dos recursos públicos, desincumbir-se desse dever jurídico apresentando formalmente toda a documentação exigida pela legislação a título de prestação de contas, em conformidade com o princípio da continuidade administrativa. Na impossibilidade de fazê-lo, deverá adotar as medidas legais para o resguardo do patrimônio público, conforme a Súmula-TCU 230.

12.2.1.3. Deixar de prestar contas quando se está obrigado a fazê-lo, no prazo e forma estabelecidos pela legislação, constitui irregularidade grave, nos termos da lei e da jurisprudência do TCU (Acórdão 6897/2018 - Segunda Câmara, Relator: Aroldo Cedraz; Acórdão 6730/2018 - Primeira Câmara, Relator: Benjamin Zymler; Acórdão 2628/2004 - Primeira Câmara, Relator: Augusto Sherman; Acórdão 5770/2009 - Primeira Câmara, Relator: Walton Alencar Rodrigues).

12.2.2. Evidências da irregularidade: Parecer financeiro (peça 5), Ficha de qualificação do responsável (peça 8), Despacho do controle interno (peça 11), Ordem bancária, ou equivalente que demonstre a execução financeira (peça 3), Notificação (ofício), inclusive edital (peça 6), Aviso de recebimento (AR) ou equivalente (peça 7), Extrato bancário conta específica, da data dos créditos até o encerramento da movimentação (peça 4) e Demonstrativo da situação atual das contas - SiGPC e/ou SIAFI (peça 2).

12.2.3. Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; Resolução nº 48, de 2 de outubro de 2012.

12.2.4. **Responsável:** Maxwell Tenorio Cavalcante (CPF: 280.176.844-87).

12.2.5. Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do instrumento em questão, o qual se encerrou em 16/10/2015.

12.2.6. Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, no exercício de 2014.



12.2.7. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

12.2.8. Encaminhamento: audiência.

13. Em razão das irregularidades apontadas, foi promovida a citação e a audiência do responsável, Maxwell Tenorio Cavalcante, para apresentar alegações de defesa ou recolher o valor total do débito quantificado, além de apresentar razões de justificativa. O responsável tomou ciência da citação e audiência contida no Ofício 5372/2019 de 23/9/2019 (peça 25) em 14/10/2019 (AR à peça 26).

14. À peça 28, verifica-se que a parte enviou ao Tribunal o Ofício n. 007/2020 de 12/2/2020, solicitando a suspensão da TCE, fazendo referência a outro Ofício de citação/audiência em outro processo de TCE movido contra ele (TC 028.311/2019-1). Para justificar o pedido de suspensão desta TCE, alegou que apresentou as contas do **PEJA 2013**, por meio do sistema SIGPC on line, conforme relatórios e recibo de envio em anexo (peças 28-32).

15. Ocorre que esta TCE trata das contas do **PEJA 2014**, verificando-se que os anexos apresentados pela parte à peça 28-32 se referem ao PEJA 2013 e ao TC 028.311/2019-1, havendo equívoco na resposta, uma vez que cita o Ofício de citação/ audiência deste outro processo. Todavia, por ocasião da elaboração desta instrução, verificou-se que a documentação de prestação de contas do PEJA 2014 também foi anexada aos autos (peça 33-43).

16. Em consulta ao SIGPC (peça 44), consta que a prestação de contas do PEJA 2014 foi encaminhada ao FNDE em 03/03/2020, sendo que a situação atual constante do sistema indica a ação "aguardando parecer do controle social". À peça 45, o próprio FNDE confirmou o encaminhamento da prestação de contas, informando que a mesma será objeto de Nota Técnica por parte da Autarquia, a ser encaminhada ao TCU, em atendimento ao disposto no Acórdão nº 1580/2008 – TCU – 1ª Câmara e, por analogia, na Portaria Interministerial nº 424, de 30/12/2016. Dessa forma, entende-se que o posicionamento adequado no presente instante é aguardar a emissão da correspondente Nota Técnica do FNDE, a fim de evitar retrabalho, preservar a segurança jurídica e homenagear as instâncias de controle.

17. Por seu turno, deve-se salientar que, estando a aludida prestação de contas no TCU, o FNDE não poderia mais aprová-la, ou não, embora nada obste o fornecimento de subsídios pela mencionada Autarquia a esta Corte, de modo a assistir a sua análise. Neste sentido, cabe mencionar o Acórdão 1.580/2008-1ª Câmara (Relator Min. Substituto Marcos Bemquerer), por intermédio do seu item 9.1, deu nova redação à determinação emanada no item 9.4 do Acórdão 430/2008-1ª Câmara, nos seguintes termos:

9.4. determinar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE que se abstenha de aprovar prestação de contas apresentada por responsável após encaminhamento da tomada de contas especial ao TCU, submetendo novos documentos eventualmente recebidos à Corte de Contas, com manifestação conclusiva quanto à pertinência deles e suficiência para justificar as irregularidades ensejadoras da instauração da tomada de contas especial, ficando reservado exclusivamente ao TCU deliberar quanto ao mérito das contas;

18. Por oportuno, cabe também explicitar os itens 8 e 9 do Voto do referido Acórdão 1.580/2008-1ª Câmara, do relator Min. Marcos Bemquerer:

8. Acontece que, no processo em epígrafe, houve o esgotamento das providências administrativas antes do ingresso da presente TCE no Tribunal, não havendo mais espaço para aprovação ou avaliação das contas pelo concedente após a remessa da TCE à Corte



de Contas, ao contrário do que praticou o FNDE, que aprovou as referidas contas após o envio dos autos ao TCU. Noutro dizer, exauridas as medidas a cargo do tomador de contas sem sucesso e tendo sido encaminhada a TCE a esta Casa, findada estará a competência administrativa, restando, por conseguinte, somente ao TCU emitir juízo de mérito acerca das irregularidades que deram causa à deflagração da TCE.

9. É de se registrar, porém, que tal fato não implica que o órgão ou a entidade de origem deva se abster de trazer ao conhecimento do TCU novos documentos referentes às prestações de contas já ingressas no Tribunal, ao revés, deve submetê-los à apreciação da Corte de Contas, informando sobre a pertinência e a possibilidade de os documentos oferecidos servirem de subsídio ao exame de mérito por parte do TCU. O que se veda, repisa-se, é que o órgão administrativo venha decidir sobre a aprovação ou não das contas em momento processual inoportuno, qual seja, posteriormente ao envio da TCE ao Tribunal.

CONCLUSÃO

19. Nos autos, verificou-se o envio intempestivo ao FNDE de documentos relativos à prestação de contas, conforme verificado em consulta ao SIGPC (peça 44), sendo que a situação atual constante do sistema indica a ação "aguardando parecer do controle social".

20. Em face desse elemento novo e em conformidade com o entendimento plasmado no já mencionado Acórdão 1.580/2008-1ª Câmara (Relator Min. Substituto Marcos Bemquerer), será proposta diligência ao FNDE, para obter cópia da Nota Técnica a ser expedida em face da análise da referida prestação de contas intempestiva, acompanhada de informações sobre a pertinência e a possibilidade de os documentos oferecidos servirem de subsídio ao exame de mérito por parte do TCU.

21. Por fim, entende-se que os autos devem ser submetidos à consideração do Relator para a realização da diligência que ora se propõe. Assim o é porque o comando a ser expedido pelo TCU para que o FNDE, mediante nota técnica, informe sobre a pertinência e a possibilidade de os documentos oferecidos servirem de subsídio ao exame de mérito da presente TCE transcende o conteúdo de medida saneadora por excelência, razão por que, para sua realização, se impõe a autorização daquele que preside o processo.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

22. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo realizar diligência ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, com fundamento nos artigos 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, para que, **no prazo de 30 (trinta dias)**, sejam encaminhados os seguintes documentos e informações com vistas ao saneamento e subsídio na análise da prestação de contas intempestivamente apresentada pelo Sr. **Maxwell Tenorio Cavalcante (CPF: 280.176.844-87), Prefeito Municipal de Pindoba/AL, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016 e 1/1/2017 a 31/12/2020, na condição de gestor dos recursos do PEJA 2014:**

a) Cópia de Nota Técnica a ser expedida em face da prestação de contas intempestiva apresentada em relação aos repasses efetuados pelo Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos no exercício de 2014 - PEJA 2014 ao município de Pindoba/AL;

b) Informações sobre a pertinência e a possibilidade de os documentos oferecidos servirem de subsídio ao exame de mérito por parte do TCU.

23. Por oportuno, também deve ser encaminhada cópia da presente instrução ao FNDE, a fim de subsidiar a apresentação da resposta à diligência.

24. Por fim, deve-se esclarecer ao FNDE que o não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência que lhe for enviada, pode ensejar a aplicação de multa, com fundamento no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992.



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial

Secex/TCE, 25 de março de 2020.

(Assinado eletronicamente)

GILBERTO CASAGRANDE SANT'ANNA
AUFC – Matrícula TCU 4659-0