VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos pelo município de Pindoba/AL no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (Peja) no exercício de 2014.

2. Para a consecução do aludido programa, o FNDE repassou a quantia de R$ 147.190,23 ao aludido município.

3. Transcorrido o prazo para apresentação da prestação de contas sem o devido saneamento por parte da municipalidade, o órgão concedente instaurou a presente TCE e, ao final, concluiu pela existência de prejuízo correspondente ao montante total transferido, tendo imputado responsabilidade ao Sr. Maxwell Tenório Cavalcante, prefeito municipal de Pindoba/AL nos períodos de 1º/1/2013 a 31/12/2016 e de 1º/1/2017 a 31/12/2020, na condição de gestor dos recursos.

4. Submetidos os autos a esta Corte de Contas, determinei a citação do referido responsável, tendo em vista a *"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"*.

5. Na ocasião, também autorizei a audiência do Sr. Maxwell Tenório Cavalcante, em virtude do *"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"*.

6. Em sua resposta, o ex-prefeito aduziu que havia apresentado a prestação de contas do Peja 2014, por meio do sistema SIGPC. Na sequência, a SecexTCE procedeu à diligência junto ao FNDE, que, em resposta, enviou as Notas Técnicas 2201946/2021 e 326/2021, com a análise da execução do Peja/2014 no município de Pindoba/AL.

7. A SecexTCE analisou os elementos juntados aos autos e concluiu que eles não eram aptos a comprovar a execução física do programa, ou seja, o cumprimento da meta de 90 novos alunos matriculados com recursos do Peja 2014. Ademais, o ex-prefeito não justificou o descumprimento do prazo originalmente estipulado para a prestação de contas (16/10/2015), uma vez que as contas foram apresentadas no SIGPC apenas em 3/3/2020.

8. Nesse cenário, a unidade técnica alvitrou que as contas do Sr. Maxwell Tenório Cavalcante fossem julgadas irregulares e que ele fosse condenado à devolução da quantia de R$ 147.190,23, além do pagamento da multa fundada no art. 57 da Lei 8.443/1992.

9. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) concordou com o encaminhamento supramencionado, mas divergiu do valor do débito, uma vez que as normas de regência do Peja permitem a reprogramação de saldos não utilizados para exercícios seguintes e o valor efetivamente executado em 2014 somou R$ 144.495,89. Assim, aduziu que essa última quantia deveria ser o valor a ser imputado ao responsável neste processo.

10. Feito esse necessário resumo, passo a decidir.

11. Consoante a Nota Técnica 326/2020/COEJA/DPD/SEB/SEB, trazida pelo FNDE, o município de Pindoba/AL não logrou comprovar o atendimento da meta pactuada para o Peja 2014, a saber, a matrícula de 90 novos alunos, já que, pela documentação encaminhada pelo ex-prefeito, houve, em verdade, a redução do número de alunos inscritos no programa – passou de 225, em 2013, para 219, no ano seguinte.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67904436.

12. É importante ressaltar que os recursos do Peja têm por objetivo ampliar a oferta de vagas na educação fundamental pública em cursos presenciais, por meio de assistência financeira de caráter suplementar, mediante transferências automáticas aos sistemas de ensino estaduais, municipais e distrital, para atender aos jovens e adultos que não tiveram acesso ou não concluíram a escolarização em idade própria e que estejam fora da escola.

13. Segundo o item 3.3 da referida nota:

> *"3.3. As adesões ao PEJA foram realizadas por meio do Sistema Integrado de Monitoramento do Ministério da Educação (SIMEC). Dessa maneira, os entes federados informavam a quantidade de jovens e adultos fora das escolas que pretendiam matricular em suas redes públicas de ensino. Diante de suas possibilidades orçamentárias e financeiras, o MEC transferiu recursos para os entes que aderiram, a fim de apoiá-los em relação aos novos alunos que retornariam aos estudos, uma vez que estes não seriam custeados com recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundeb), no ano de inclusão."*

14. Não se pode negar que o desatendimento das metas físicas do Peja pode, eventualmente, estar associado a fatores externos e alheios ao poder público, como a concretização do interesse e da demanda pelos beneficiários inicialmente estimados. Justamente por isso, a Nota Técnica 1/2019 do FNDE estabeleceu uma espécie de escalonamento quanto ao percentual de execução física apto a ensejar a obrigação de ressarcimento, o qual somente ocorreria se o percentual de atendimento ficasse abaixo de 50 %.

15. Conforme o referido documento (peça 58), o resultado atinente à análise da meta física dos recursos do Peja está sujeito às seguintes possibilidades:

> *"1. Aprovado, caso o Resultado seja igual ou superior a 75% da Meta Física;*
>
> *2. Aprovado com ressalvas, caso o Resultado seja inferior a 75%, porém maior ou igual a 50% da Meta Física;*
>
> *3. Aprovado parcialmente, caso o Resultado seja inferior a 50%, porém maior ou igual a 25% da Meta Física; e*
>
> *4. Reprovado, caso o Resultado seja inferior a 25% da Meta Física".*

16. Nesse cenário, em que houve redução do valor das matrículas no programa, julgo impositiva a devolução dos valores despendidos pela municipalidade no âmbito do Peja em 2014, haja vista os parâmetros supramencionados e a expressa dicção do art. 14, § 16 da Resolução CD/FNDE 48/2012:

> *"§ 16. Sem prejuízo das demais sanções legais cabíveis e da obrigação de reparar os danos porventura existentes em razão do não cumprimento das obrigações estabelecidas nesta resolução, o ente federado deverá devolver ao FNDE os valores relativos à:*
>
> *a) não execução de parte ou de todo o objeto desta Resolução".*

17. Com relação ao valor do débito, acolho a proposta do MPTCU, uma vez que a quantia efetivamente gasta no programa em 2014, sem que houvesse nenhum acréscimo no número de alunos matriculados, foi de R$ 144.495,89, sendo adequada a devolução do referido montante aos cofres do FNDE.

18. Aproveito o ensejo para alterar, seguindo a mesma lógica, a data do débito para fins de atualização e incidência dos consectários legais. Considerando que estão sendo glosadas as despesas realizadas no exercício de 2014, adota-se, de forma conservadora, o último dia do referido ano como a data de materialização do prejuízo.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67904436.

19. No que se refere à possibilidade de aplicação de sanção, entendo que o não cumprimento do prazo para a prestação de contas, com remessa da documentação apenas após a citação realizada por este Tribunal, constitui uma infração que revela desleixo com a coisa pública, porquanto se concretiza a partir de um comportamento com grave inobservância do dever de cuidado, ou seja, com grave negligência.

20. O mesmo se afirma do não atendimento da meta física pactuada para os recursos repassados no âmbito do Peja 2014, que implica o descumprimento da condição declarada pelo próprio proponente para recebimento dos valores, além de violação frontal à Resolução/CD/FNDE 48/2012.

21. Desse modo, compreendo que a atitude do Sr. Maxwell Tenório Cavalcante no cometimento das infrações é passível de ser punida com multa, por configurar a ocorrência de erro grosseiro na gestão dos recursos federais. Logo, reputo atendidos os pressupostos do art. 28 da LINDB.

22. Quanto ao exame da culpabilidade, não há nos autos elementos que possam sugerir a presença de circunstâncias práticas que tenham limitado ou impedido a atuação do agente em conformidade com a lei. Em minha visão, o ex-prefeito tinha a possibilidade e o dever de conhecer a ilicitude de seus atos e evitar o seu cometimento, já que as condições para o cumprimento do dever de prestar contas e de utilização dos valores transferidos no âmbito do Peja estão expressamente previstas nas normas de regência.

23. Os fatos denotam certo grau de desleixo quanto ao dever de prestar contas e aos compromissos assumidos para o recebimento de recursos federais em tela, o que configura infrações de notória gravidade e reprovabilidade.

24. Em pesquisa ao histórico processual do responsável, a fim de perquirir seus antecedentes, observo que o Sr. Maxwell Tenório Cavalcante foi condenado recentemente por esta Corte de Contas ao pagamento de multa, devido à omissão no dever de prestar contas (Acórdão 6.560/2021-1ª Câmara).

25. Não obstante, registro que essa condenação não será levada em conta na dosimetria da sanção, haja vista a jurisprudência pacífica do STJ, produzida em matéria penal mas aplicável no âmbito do direito administrativo sancionador, no sentido de que a configuração da má antecedência, como circunstância agravante, exige que o fato tenha sido praticado após o trânsito em julgado de decisão anterior que tenha condenado o responsável por ocorrência similar à analisada (RHC 80.071-RS, DJ 2/4/2004; HC 109.051-SC, DJe 15/6/2009; HC 39.030-SP, DJ 11/4/2005; HC 96.670-DF, DJe 8/2/2010; HC 104.071-MS, DJe 25/5/2009; REsp 620.624-RS, DJ 29/11/2004 e RvCr 974-RS).

26. Por fim, não constam dos autos informações sobre outras circunstâncias agravantes nem sobre a aplicação de sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

27. Em face dessas premissas e considerando que são duas as infrações verificadas nos presentes autos (não cumprimento da finalidade pactuada no âmbito do Peja 2014 e omissão no dever de prestar contas devido à apresentação extemporânea da documentação exigida), entendo cabível a aplicação das multas dos arts. 57 e 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, simultaneamente.

28. No caso, compreendo que não se fazem presentes as condições de absorção, pois, considerando as circunstâncias do caso concreto, as infrações possuem a mesma reprovabilidade e, pelos critérios de dosimetria que costumo adotar, estão sujeitas a valores de multa semelhantes.

29. Quanto ao não cumprimento da finalidade pactuada no âmbito do Peja 2014, considerando que não houve irregularidade na execução financeira, apenas desatendimento da meta física exigida pelas normas de regência para aceitação dos gastos, julgo adequada a aplicação de multa individual fundada no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 10.000,00. Essa quantia equivale a aproximadamente 5% do montante do débito atualizado.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67904436.

30. No que se refere à omissão no dever de prestar contas devido à apresentação extemporânea dos documentos pertinentes, sem que a ocorrência esteja vinculada diretamente à ocorrência de débito, ressalto que recentemente o Tribunal aplicou a sanção capitulada no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 ao mesmo responsável pela mesma ocorrência, no valor de R$ 7.000,00.

31. Tomando como base essas premissas, reputo adequada a imputação de multa ao Sr. Maxwell Tenório Cavalcante, no montante de R$ 17.000,00, com fulcro nos arts. 57 e 58, inciso I, da referida norma.

32. Ante todo o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 11 de maio de 2021.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67904436.