



TC 047.434/2020-1

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de João Costa (PI)

Responsáveis: Sra. Alaíde Gomes Neta, (CPF 018.325.863-08), ex-Prefeita Municipal

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: Terminativa (arquivamento sem cancelamento do débito)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor da Sra. Alaíde Gomes Neta, (CPF 018.325.863-08), ex-Prefeita Municipal de João Costa (PI), na gestão 2013-2016, em razão de rejeição da prestação de contas do convênio 658241/2009 (peça 9), firmado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e aquele município, e que tinha por objeto a aquisição de veículo de transporte escolar, zero quilômetro, com especificações para transporte escolar, por meio de apoio financeiro, no âmbito do Programa Caminho da Escola, nos termos do plano de trabalho aprovado (peça 7).

HISTÓRICO

2. O Convênio 658241/2009 (peça 9) foi firmado no valor de R\$ 198.500,00, participando o FNDE com R\$ 196.515,00, havendo contrapartida pelo conveniente de R\$ 1.985,00. Os recursos foram repassados em ordem bancária única (peça 3), creditada na conta corrente específica na data de 13/4/2010, conforme documenta o extrato bancário da conta específica (peça 4, p. 1).

3. A prestação de contas (peças 15-28) foi apresentada em 19/12/2011 (peça 12), introduzida pelo Ofício 353/2011 –GAB, daquela municipalidade.

4. Pronunciando-se inicialmente sobre o acervo apresentado, o FNDE consignou, por meio da Informação 1740E/2013-SEAPC/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 29) e Informação 179E/2014-SEAPC/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 30), a falta de diversos documentos necessários à análise pertinente, nas datas de 1/10/2013 e 27/10/2014. Na última análise empreendida, foram arrolados os documentos ausentes da prestação de contas apresentada, a saber, o relatório de cumprimento do objeto, cópia da apólice de seguro total do veículo, comprovante de recolhimento de saldo, relatório de execução físico-financeira e o certificado de registro do veículo (CRV), sendo a ausência deste último fator impeditivo mesmo para a análise íntegra da prestação de contas. Nesse particular, contudo, a mesma peça técnica informa que, de forma substitutiva, havia sido enviado o comprovante de registro e licenciamento do veículo (CRLV).

5. No que tange à análise financeira das contas apresentadas, a Informação 717/2017-Dipre/Coapc/Cgcap/Difin/FNDE, de 30/3/2017 (peça 31) manifesta a necessidade de posterga-la, diante da falta de manifestação da área técnica quanto ao “*alcance pleno do objeto e dos objetivos do convênio*”, fator essencial para caracterização dos pressupostos de eventual tomada de contas especial, e, em adição, ressalta a necessidade de notificação dos responsáveis quanto à pendência, em reverência aos princípios da ampla defesa e do contraditório.

6. Em atendimento ao expediente retro citado, o Parecer 2031/2017/COACE/CGAME/DIRAE (peça 32), de 17/5/2017, assevera que restou comprovada a efetiva aquisição do veículo, de acordo com

a previsão no plano de trabalho, havendo nexo de causalidade entre os recursos repassados e a consecução do objeto, não havendo indícios de malversação das verbas.

7. O Parecer 1506/2018/DIPRE/COAPC/CGAPC/DIFIN, de 28/11/2018 (peça 33), contudo, consigna que não constava dos autos cópia de cheque nominal referente à aquisição do veículo, ou depósito na conta corrente do fornecedor, devidamente identificado, o que impedia a caracterização do nexo de causalidade já mencionado no parágrafo anterior. Ressaltou-se que esse liame poderia vir a ser demonstrado a partir de elementos documentais suplementares, como notas de empenho, ordens de pagamento e outros, desde que devidamente identificados com o número ou nome do convênio. Adicionalmente apontou prejuízos de pequena monta, associados ao pagamento de tarifas bancárias (R\$ 24,90), falta de recolhimento do saldo do convênio (R\$ 134,94) e ausência de aplicação financeira dos recursos, e algumas movimentações indevidas, que foram parcialmente estornadas, resultando, ao seu cabo, em um prejuízo no valor de R\$ 23.263,00, referenciado à data de 24/10/2011. Com tais ponderações, sugeriu a impugnação total da aplicação dos recursos.

8. Notificada, a responsável acorreu aos autos acostando (peça 42) documentos comprobatórios dos valores de R\$ 24,90 e R\$ 134,94, mencionados no parágrafo anterior. Quanto às demais movimentações estranhas ao objeto, limitou-se a alegar que derivariam, literalmente, *“de movimentações alheias a minha autorização, feitas pelo Banco do Brasil e para pagamentos de valores em favor da Pref. Municipal de João Costa — PI, sendo, pois, a mesma responsável pelo ressarcimento”*.

9. Abordando a manifestação da ex-Prefeita, a Informação 3034/2019- Dipre/Coapc/Cgapc-Difin/FNDE (peça 43), de 16/8/2019, mantém o posicionamento pela desaprovação das contas, sem prejuízo do abatimento dos valores recolhidos.

10. O sucessor da responsável, Sr. Gilson Castro de Assis (gestão 2017-2020), informou que não poderia atender a suplementação da documentação necessária à aprovação das contas, pela sua indisponibilidade nos arquivos municipais, acostando cópia de representação criminal dirigida ao Ministério Público Federal (peça 47, p. 22-26) e cópia de exordial de ação civil pública por improbidade administrativa (peça 47, p. 27-34), providências consideradas suficientes para exoneração de sua eventual responsabilidade, na opinião da Procuradoria Federal Especializada, externada na Nota 00457/2019/CDCON/PFFNDE/PGF/AGU (peça 47, p. 36-37).

11. O tomador de contas, em seu relatório (peça 51), acompanhou o entendimento vazado no Parecer 1506/2018/DIPRE/COAPC/CGAPC/DIFIN, de 28/11/2018 (peça 33), com o abatimento dos créditos comprovados à peça 42, imputando a responsabilidade à Sra. Alaíde Gomes Neta. Esse posicionamento foi corroborado pelas instâncias subsequentes do controle interno (peças 55-57), manifestações das quais tomou ciência a autoridade ministerial (peça 58).

12. A unidade técnica, intervindo inicialmente nos autos, em pareceres convergentes (peças 61-63), após atestar a presença, no processo, dos pressupostos de constituição e de procedibilidade constantes das disposições legais e regimentais, bem como aqueles instituídos pela Instrução Normativa TCU 71/2012, com as modificações trazidas pela Instrução Normativa TCU 76/2016, ponderou que, a despeito da aprovação da aplicação dos recursos quanto ao aspecto técnico (a efetiva aquisição do ônibus e a compatibilidade do artigo com as especificações requeridas), assim como a compatibilidade dessas informações com a nota fiscal emitida pelo fornecedor (peça 21), de 13/9/2011, o acervo documental então disponível nos autos não permitia asseverar a presença de um *“nexo de causalidade entre os recursos repassados e o gasto realizado pelo conveniente, alegadamente no custeio da ação pertinente”*.

13. Assim restou entendido pois o conveniente não observara as disposições da Portaria Interministerial 127, de 29/5/2008, a qual, em seu art. 50, § 2º, inciso II, preconizava que os pagamentos fossem efetuados pelo conveniente exclusivamente mediante crédito na conta bancária de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços. A cláusula décima-quarta do termo do convênio, outrossim, exigia, *ipsis litteris*, que todos os documentos comprobatórios fossem originais, *“emitidos em nome do CONVENIENTE e identificados com a origem dos recursos e o número deste Convênio”*.

14. Considerando o primado da verdade material na processualística do controle externo federal, optou-se, preliminarmente e no uso da competência delegada pelo art. 1º, inciso I, da Portaria GAB-MIN-AN 1, de 30/6/2015, pela realização de diligência à instituição bancária, para que identificasse o beneficiário do lançamento efetivado, na conta 22.238-0, agência 0519-3, de titularidade da Prefeitura Municipal de João Costa (PI), na data de 24/10/2011, documento 2879, sob a rubrica de “*pagamento a fornecedores*”(peça 64).

15. O Banco do Brasil S.A., em atenção à requisição, remeteu o documento de peça 66, comprovando que o pagamento fora efetuado à empresa de CNPJ 06.020.318/0001-10, na data e no valor referenciado nos autos, elementos coincidentes com a nota fiscal pertinente e que constituíram um conjunto perfeito para a comprovação do nexo de causalidade antes incerto.

EXAME TÉCNICO

16. Ultrapassado este empecilho, sendo incontroverso agora que o objeto do convênio foi materializado conforme as especificações e condições pactuadas, remanesce, contudo, a constatação consignada no Parecer 1506/2018/DIPRE/COAPC/CGAPC/DIFIN/FNDE, de 28/11/2018 (peça 33), precisamente no item 6.1.1.14, segundo a qual a conveniente auferira o valor de R\$ 17.259,61 de rendimentos advindos da aplicação dos recursos do Convênio no mercado financeiro, no período de 16/04/2010 a 24/10/2011, os quais não foram restituídos aos cofres da autarquia federal, conforme preconizado pela legislação aplicável e no termo do convênio.

17. Paralelamente, na mesma manifestação do repassador, foi constatada a existência de diversos lançamentos a débito e a crédito da conta corrente específica sem qualquer relação documentada com o objeto da avença, cuja soma algébrica representava o valor de R\$ 23.263,00, em favor do conveniente, sem justo título de amparo. Advertiu ainda o parecer que esse valor deveria ser objeto de restituição, caso o conveniente lograsse comprovar a aquisição do veículo, sendo o termo inicial dessa parcela de débito exatamente a data daquela aquisição, ou seja, 24/10/2011.

18. Não vemos muitos reparos à inteligência do concedente, tendo em vista as disposições conveniais presentes na Cláusula Terceira, item II do termo de convênio, abaixo reproduzidas nas alíneas pertinentes:

u) restituir, ao CONCEDENTE, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, a contar da conclusão do objeto, denúncia, rescisão ou extinção deste Convênio, os saldos financeiros remanescentes, devidamente atualizados, sob pena de imediata instauração de Tomada de Contas Especial - TCE;

v) restituir, ao CONCEDENTE, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, o valor correspondente aos rendimentos da aplicação dos recursos do Convênio no mercado financeiro, referente ao período compreendido entre o crédito dos recursos na conta bancária do CONVENIENTE e sua utilização, quando não comprovar o seu emprego na consecução do objeto, ainda que não tenha feito a aplicação financeira;

19. O termo inicial do débito apurado deve ser, porém, a data de 24/11/2011, que corresponde ao trintídio subsequente à conclusão do objeto, evento registrado na data de 24/10/2011, com a aquisição do veículo mencionado, ao término do qual surgia a exigibilidade do crédito pertinente, sendo, indubitavelmente, a data da irregularidade apontada.

20. O valor deste débito, atualizado à data desta instrução, é de R\$ 74.056,34, amoldando-se, portanto, ao preceptivo constante do art. 6º, inciso I, em conjunto com o art. 19 da Instrução Normativa TCU 71/2012, obsta, a princípio, manifestação meritória no processo, de modo a evitar que os custos do controle – estes certos e incontornáveis – não excedam os possíveis, porém incertos, ganhos que adviriam do prosseguimento da marcha processual. Não há processos abertos onde a responsável ocupe o polo passivo que possam atrair a hipótese constante do art. 6º, § 1º, do dispositivo invocado, pois o TC 014.883/2015-5, a despeito de constar com a classificação de "aberto", já transitou em julgado, tendo sido instaurado o pertinente procedimento de cobrança executiva.



21. Longe de representar renúncia à tutela jurisdicional conferida a esta Corte de Contas, o desfecho encontra previsão legal na própria lei orgânica do TCU, em seu artigo 93:

Art. 93. A título de racionalização administrativa e economia processual, e com o objetivo de evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor do ressarcimento, o Tribunal poderá determinar, desde logo, o arquivamento do processo, sem cancelamento do débito, a cujo pagamento continuará obrigado o devedor, para que lhe possa ser dada quitação.

22. Impõe-se, neste quadro, o arquivamento do processo, sem o cancelamento do débito apurado nos autos.

CONCLUSÃO

23. Considerando que: restou efetivamente comprovada a aquisição do veículo, bem como demonstrado o nexo de causalidade entre o valor disponibilizado pelo concedente e a despesa efetuada na compra, a partir dos documentos carreados pela diligência; a despeito disso, o conveniente não adimpliu o dever de restituir o saldo do convênio, agregado pelos frutos das aplicações financeiras realizadas; o conveniente assentiu a várias movimentações na conta corrente específica alheias ao objeto do convênio, cuja soma algébrica foi desfavorável ao erário; os valores apurados a título de débito, contudo, são inferiores ao referencial definido na vigente Instrução Normativa TCU 71/2012, com as alterações preconizadas pela Instrução Normativa TCU 76/2016; eventual perseguição dos valores com o prosseguimento do processo ou mesmo execução judicial do título correspondente poderiam representar prejuízo ao erário, laborando de forma contrária ao interesse público; há base legal e regulamentar de amparo para o deslinde alvitrado; cabe o arquivamento do processo, sem cancelamento do débito apurado, de responsabilidade da ex-gestora municipal.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

24. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, opinando pela adoção das seguintes medidas:

24.1 arquivar o presente processo, com fundamento no art. 93 da Lei 8.443/1992, nos arts. 169, inciso VI, e 213 do RI/TCU, bem como no art. 6º, inciso I, c/c o art. 19 da IN/TCU 71/2012, sem julgamento do mérito, sem baixa da responsabilidade e sem cancelamento do débito total de R\$ 40.522,61, a ser atualizado desde a data de 24/11/2011, a qual corresponde àquela de exigibilidade da devolução dos recursos não utilizados no objeto do convênio, bem como os rendimentos das aplicações financeiras efetuadas, a cujo pagamento continuará obrigada a Sra. Alaíde Gomes Neta, (CPF 018.325.863-08), ex-Prefeita Municipal, para que lhe possa ser dada quitação;

24.2 dar ciência da deliberação que vier a ser proferida nestes autos ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, informando-lhe ainda da necessidade de informar, em seu relatório de gestão do próximo exercício, as providências adotadas no presente processo de tomada de contas especial, conforme art. 18, inciso II, da IN/TCU 71/2012.

SECEX-TCE, 1ª Diretoria Técnica, em 28/1/2021

MARCELLO MAIA SOARES
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 3530-0