

TC 014.635/2013-5.

Tipo: tomada de contas especial.

Unidade(s) Jurisdicionada(s): Prefeitura Municipal de Timbiras - MA.

Responsáveis: Robson Antônio de Melo e Alvin França (CPF: 215.304.323-91) – ex-prefeito – gestão 1997-2000;

Interessado(s): Ministério da Educação – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.

Procuradores: não há.

Proposta: mérito.

INTRODUÇÃO

1. Tratam os autos sobre processo de Tomada de Contas Especial – TCE, instaurado pela Coordenação-Geral de Contabilidade e Acompanhamento de Prestação de Contas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, em razão do não encaminhamento da documentação exigida para a prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar — PNAE, referente ao exercício de 1997, bem como da omissão no dever de prestar contas dos recursos do referido Programa no exercício de 1998, repassados mediante o Convênio 496/1996 (Siafi 304628), de 28/6/1996, celebrado entre a extinta Fundação de Assistência ao Estudante – FAE e a Prefeitura Municipal de Timbiras/MA.

HISTÓRICO

2. A situação aqui apresentada originou-se do Convênio 496/1996 (Siafi 304628), consoante Termo Simplificado de Convênio, existente à peça 1, p. 194-202.

3. Por se tratar de termo simplificado, a identificação das partes e do objeto contratado estão expressos no Plano de Trabalho, consultado à peça 1, p. 204-208, vinculando o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e a Prefeitura Municipal de Timbiras/MA, em torno do seguinte objeto: “Promover o atendimento da alimentação escolar fornecendo aos alunos 1.131.480 refeições no período letivo de 1996 e 2.862.960 nos períodos letivos de 1997 e 1998, garantindo para cada refeição diária o mínimo de 350 kilocalorias e 9 gramas de proteína.”. O trato previa o período de execução entre 6/1996 e 1/1999, segundo o mesmo Termo.

4. Com o intuito de dar guarida financeira à avença, foram destinados R\$ 226.295,00 para o período compreendido entre junho/1996 e junho/1997, ficando para junho 1997, o estabelecimento dos novos valores a serem liberados, após atualização financeira. A tabela abaixo apresenta apostilamentos ocorridos para descentralização de recursos no âmbito do convênio:

Data	Natureza da operação	Valor R\$	Localização
13/1/1997	Nova liberação	56.573,00	peça 1, p. 232
10/5/1997	Altera valor e inclui nova parcela	115.020,00	peça 1, p. 240
1/9/1997	Inclui novas parcelas	107.510,00	peça 1, p. 256
19/2/1998	Inclui novas parcelas	271.740,00	peça 1, p. 260

5. Consoante se depreende do extrato de consulta ao Siafi, à peça 6, do total avençado, foram liberados R\$ 623.690,50, como consta da tabela abaixo, destacando-se que a OB 1997OB003238, datada de 27/2/1997, não foi originalmente vinculada ao convênio, razão pela qual não aparece na relação de OB, sendo feita a vinculação por via da Nota de Lançamento – NL 97NL02929, conforme extrato de consulta ao sistema Siafi, demonstrado à peça 6, p. 1.

Data	Número da OB	Valor R\$
8/7/1996	19960B005495	113.147,50
31/10/1996	19960B009882	25.143,00
27/2/1997	1997OB003238	56.573,00
15/5/1997	19970B006614	58.447,00
8/9/1997	19970B004396	46.245,00
2/12/1997	19970B011059	53.755,00
13/3/1998	19980B058123	40.761,00
23/4/1998	19980B059942	25.815,00
19/5/1998	19980B064074	27.174,00
26/6/1998	19980B068308	27.174,00
22/7/1998	19980B018033	19.021,00
20/8/1998	19980B021965	27.174,00
26/9/1998	19980B026327	28.532,00
21/11/1998	19980B031815	24.456,00
11/12/1998	19980B036147	27.174,00
29/12/1998	19980B010098	23.099,00
	TOTAL	623.690,50

6. Com relação aos recursos liberados no exercício financeiro de 1996, o Parecer FNDE/DIROF/GECAP/SUAPC 24074-2000, datado de 30/11/2000 e encontrado à peça 3, p. 55-57, apoiando-se no Parecer 593/99, aprova a prestação de contas referente ao valor de R\$ 138.290,50, dando baixa na primeira e segunda parcelas acima relacionadas.

7. No tocante aos recursos liberados no exercício financeiro de 1997, o Ofício 017/98, consultado à peça 1, p. 340 e datado de 6/4/1998, encaminhou a documentação que a Prefeitura entendeu adequada e suficiente para demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos recebidos.

8. Segundo a documentação acostada aos autos, somente em 5/12/2000 houve manifestação do órgão concedente, com a emissão do Ofício 9377/2000-FNDE/DIROF/GECAP, consoante peça 3, p. 67. Tal expediente tinha como missão notificar o Sr. Robson Antônio de Melo Alvim França, informando-o sobre um débito no valor de R\$ 270.380,00, referente à prestação de contas do exercício financeiro de 1998. Destaca-se que não consta dos autos comprovante de recebimento pelo notificado.

9. Com a utilização do Ofício 10531/2000-FNDE/DIROF/GECAP, datado de 13/12/2000 e encontrado à peça 3, p. 59, nova notificação teria sido enviada ao responsável acima, desta vez, solicitando a complementação dos documentos inerentes à prestação de contas, relativamente ao exercício financeiro de 1997. Da mesma forma, não consta dos autos comprovante de recebimento pelo notificado.

10. Em razão do não atendimento, por parte do responsável aqui arrolado, das solicitações supracitadas, o Parecer Técnico 610/2001-FNDE/DIROF/GECAP/SUAPC, localizado à peça 3,

p. 87 e datado de 5/7/2001, sugere a instauração da competente Tomada de Contas Especial – TCE. O responsável teria sido notificado por via dos ofícios 9309/2001-FNDE/DIROF/GECAP (peça 3, p. 91) e 9310/2001-FNDE/DIROF/GECAP (peça 3, p. 89), ambos datados de 29/11/2001. Novamente não se vislumbra evidências de que a comunicação tenha sido recebida pelo responsável supramencionado.

11. Apesar de o parecer citado no item precedente concluir pela necessidade de instauração da TCE, a Informação 452/2011, constante à peça 3, p. 141-155 e emitida cerca de dez anos depois (6/7/2011), reanalisa as contas e conclui pela concessão de novo prazo para que os responsáveis encaminhassem os documentos relativos à prestação de contas, com vistas ao saneamento dos autos.

12. Com o fito de notificar o Sr. Robson Antônio e a Prefeitura Municipal de Timbiras/MA sobre as irregularidades e o prazo para saneamento, foram expedidos os ofícios de número 1654/2011 – CGT/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 3, p. 157) e 1655/2011 – CGT/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 3, p. 179), ambos datados de 8/8/2011. Os Avisos de Recebimento – AR, estão localizados à peça 3, p. 227-229.

13. Cerca de um ano depois, a Informação 431/2012, datada de 3/7/2012 e encontrada à peça 3, p. 215-217 sugere a instauração da TCE, o que é aprovado pela Informação 645/2012, localizada à peça 1, p. 5-9 e com data de 17/12/2012.

14. Conforme Relatório de TCE 15/2013- DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, emitido com data de 25/1/2013 e materializado à peça 3, p. 235-244, a TCE foi instaurada em 8/1/2013. O expediente revisita as irregularidades, bem como os acontecimentos já listados e conclui pela existência de danos ao erário no valor de R\$ 485.400,00, em razão de irregularidades na prestação de contas e omissão no dever de prestar contas, atribuindo a responsabilidade ao Sr. Robson Antônio de Melo Alvim França, já qualificado.

15. Registre-se a existência da Nota 572/2013-F-FNDE/PGF/AGU, emitida pela Procuradoria Federal junto ao FNDE em 1/3/2013 e materializada à peça 3, p. 235-244 que analisa o processo sob o ponto de vista jurídico e sugere o encerramento da fase administrativa da TCE no âmbito do órgão repassador e o consequente encaminhamento à Controladoria-Geral da União – CGU para prosseguimento à fase externa da TCE.

16. Em seu Relatório de Auditoria 443/2013, datado de 15/4/2013 e consubstanciado à peça 3, p. 266-268, a CGU entendeu que o órgão repassador adotou corretamente as medidas a seu cargo, exceção feita ao largo decurso de prazo entre a ocorrência do fato gerador (30/3/1999) e a conclusão e encaminhamento do processo (8/3/2013). Ao final, conclui pelo débito a responsabilidade nos mesmos moldes do proposto pelo Relatório de TCE, citado no item 14 supra.

17. Na mesma direção caminhou o Certificado de Auditoria à peça 3, p. 270, bem como o Parecer do Dirigente do Controle Externo, localizado à peça 3, p. 271.

18. O Ilustre Ministro de Estado da Educação, Sr. Aloízio Mercadante, consignou em seu pronunciamento à peça 3, p. 272 e com data de 14/5/2013, haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria, bem como no Parecer da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União.

EXAME TÉCNICO

19. Este exame tem como fundamento a legislação e a jurisprudência aplicada ao caso, os documentos constantes dos autos, o histórico já apresentado, os pontos relativos às providências adotadas e, eventualmente, a adotar por parte dos jurisdicionados e demais envolvidos no processo.

20. Conforme se extrai do item 5 desta, os recursos do Convênio 496/1996 (Siafi 304628), no montante de R\$ 623.690,50, foram repassados à prefeitura nos exercícios financeiros de 1996, 1997 e 1998 e, apesar de constar cópias dos ofícios citados nos itens de 8 a 10 desta análise, não há

evidências de que estes tenham sido entregues ou levados ao conhecimento do responsável, somente em 6/7/2011, passados mais de 14 (quatorze) anos desde o recebimento dos recursos, foi determinada a instauração da presente TCE e notificado o responsável, pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, conforme ofícios citados no item 12 retro.

21. Tal decurso de tempo inviabiliza o pleno exercício do direito de ampla defesa por parte do responsável devido à natural dificuldade de se reconstituírem os fatos e se reunirem os documentos necessários à comprovação da regular aplicação dos recursos.

22. Em casos semelhantes, o Tribunal vem se manifestando pela aplicação do art. 20 da Lei 8.443/1992, que dispõe que as contas devem ser consideradas ilíquidas nos casos em que caso fortuito ou força maior tornarem materialmente impossível julgar o mérito do processo de tomada de contas especial (Acórdãos 93/2007 - TCU - Plenário, 258/2007 - TCU - 1ª Câmara, 1.184/2009 - TCU - 2ª Câmara, 462/2006 - TCU - 2ª Câmara, 1.195/2009 - TCU - 1ª Câmara, 3.983/2010 - TCU - 1ª Câmara, 3.707/2010 - TCU - 2ª Câmara e 4.086/2008 - TCU - 2ª Câmara, entre outros).

23. Assim, não havendo nos autos indícios de má-fé por parte do responsável e ante à dificuldade – alheia à vontade do agente – para reconstituição de fatos e documentos necessários à prestação de contas, devem ser consideradas ilíquidas as presentes contas, nos termos do art. 20 da Lei 8.443/1992, com determinação para o seu trancamento e o arquivamento posterior do processo.

CONCLUSÃO

24. A análise em conjunto de todos os fatos ocorridos, onde houve decurso de mais de 14 (quatorze) anos entre a ocorrência do fato gerador e a determinação para instauração da competente TCE, consolida-nos o entendimento de restar prejudicado o direito a ampla defesa e contraditório ao responsável aqui arrolado, relativamente aos recursos descentralizados por intermédio do Convênio 496/1996 (Siafi 304628), de 28/6/1996, celebrado entre a extinta Fundação de Assistência ao Estudante – FAE e a Prefeitura Municipal de Timbiras/MA.

25. Portanto, cabe aplicação do art. 20 da Lei 8.443/1992 e considerar as contas do Sr. Robson Antônio de Melo e Alvin França (CPF: 215.304.323-91) – ex-prefeito – gestão 1997-2000 ilíquidas, determinando seu trancamento e posterior arquivamento do processo.

26. Cabe alerta à Coordenação-Geral de Contabilidade e Acompanhamento de Prestação de Contas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, no sentido de corrigir eventuais entraves administrativos e agilizar o processo de instauração, apuração, análise e encaminhamento das Tomadas de Contas Especiais, uma vez que o largo decurso de tempo inviabiliza o contraditório e a ampla defesa por parte dos responsáveis arrolados e minimiza as chances de sucesso do erário federal quanto ao ressarcimento de valores desviados ou geridos de maneira incorreta.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

27. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar a economia processual e a contribuição para melhoria da gestão em órgãos da administração pública, considerando ciência ao órgão sobre inconsistências em seus processos de análise de tomada de contas especial.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

a) com fundamento no do art. art. 21 da Lei 8.443/1992 c/c art. 212, do Regimento Interno do TCU, arquivar as contas do Sr. Robson Antônio de Melo e Alvin França (CPF: 215.304.323-91) – ex-prefeito – gestão 1997-2000 por ausência de pressupostos de

desenvolvimento válido e regular do processo, em razão de decurso de mais de 14 (quatorze) anos entre a data da ocorrência do fato gerador e primeira citação válida no processo;

b) dar ciência à Coordenação-Geral de Contabilidade e Acompanhamento de Prestação de Contas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, no sentido de corrigir eventuais entraves administrativos e agilizar os processos de instauração, apuração, análise e encaminhamento das Tomadas de Contas Especiais, uma vez que o largo decurso de tempo inviabiliza o contraditório e a ampla defesa por parte dos responsáveis arrolados e minimiza as chances de sucesso do erário federal quanto ao ressarcimento de valores desviados ou geridos de maneira inadequada;

c) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis;

d) arquivar os presentes autos;

SECEX-MA, 5/6/2013.

(Assinado Eletronicamente)

Valmir Carneiro de Souza

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 9476-5