

TC nº 031.363/2010-5

Tipo: tomada de contas especial.

Instaurador: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/FNDE/MEC.

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Peritoró/MA.

Responsável: Agamenon Lima Milhomen (quadriênio 2001-2004), CPF 737.682.863-04 (peça 1, p. 80).

Advogado: Joaquim Adriano de Carvalho Adler Freitas (OAB/MA 10.004).

Proposta: preliminar por nova citação.

HISTÓRICO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada em razão da omissão do dever de prestar contas dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE-MEC) à Prefeitura Municipal de Peritoró/MA, no exercício de 2004, com o objetivo de atender a despesas do Programa Dinheiro Direto na Escola-PDDE (Resolução CD/FNDE 10/2004).
2. Em instrução cadastrada como peça 3, propôs-se a citação do responsável pelos valores históricos de R\$ 2.501,25 e R\$ 44.144,50, respectivamente às datas de 2/1 e 29/9/2004, num total de 46.645,55, conforme o apurado na peça 1 (p. 89-91).
3. A proposta foi corroborada pela subunidade (peça 3) e pela unidade técnica (peça 4) e ratificada pelo ministro relator por meio do despacho exarado aos 30/5/2011 (peça 5).
4. Promoveu-se a citação do responsável por meio do Ofício 2092/2011-TCU/SECEX/MA, de 5/7/2011 (peça 7), recebido no destinatário aos 26/7/2011, conforme prova o AR 003508415JL (peça 8).
5. Em 26/7/2011, o responsável protocolou na Secex-MA pedido de vista do processo e de cópia dos documentos necessários (peça 11), subscrito por advogado constituído por procuração (peça 10), o que foi deferido no bojo pelo senhor secretário e comunicado ao requerente por meio do Ofício 3190/2011-TCU/SECEX/MA, de 5/9/2011 (peça 9), enviado ao endereço de seu patrono.
6. Aos 22/6/2012, o MP/TCU lançou cota (peça 15) discordando do entendimento da Secex-MA, sob o argumento de que, não obstante a revelia do responsável, diligências deveriam ser adotadas no intuito de individualizar responsabilidades e quantificar os débitos, haja vista que, nos autos, não havia elementos suficientes que deixassem claro se os recursos foram transferidos a escolas públicas ou a entidades privadas.
7. Ademais, o *parquetier* bem lembrou que o prazo para a prestação de contas dos recursos do PDDE, segundo o art. 15 da Resolução FNDE/CD/10, de 22/3/2004, vigente à época, expirava-se no dia 28 de fevereiro do ano subsequente, *in casu*, 28/2/2005, posterior, portanto, ao término do mandato de alcaide do responsável, que se dera em 31/12/2004. Nesse jaez, realmente, seu sucessor é quem seria o responsável pela prestação de contas dos recursos transferidos pelo FNDE a título de PDDE às escolas da rede pública municipal.
8. Com efeito, o MP/TCU inferiu que o sucessor do responsável não apresentou a prestação de contas. Ingressou em juízo com uma ação de ressarcimento e representou ao Ministério Público Federal para instauração da ação criminal cabível.

9. Ainda mencionou o cotista que, nos autos (peça 1, p. 76-77), consta que os valores foram creditados em nove contas correntes, indicando que, provavelmente, houvera repasses diretos para as entidades representantes das escolas

10. Assim, para elucidar as obscuridades havidas em razão da ausência de maiores elementos, propôs, ao final de seu parecer, que se diligenciasse ao Banco do Brasil para que apresentasse os extratos referentes ao exercício de 2004, das contas indicadas na relação referida no parágrafo 9 supra, como também ao FNDE, a fim de que fosse encaminhada ao Tribunal a relação de unidades executoras dos recursos do PDDE, o que foi corroborado pelo despacho do ministro relator (peça 16).

EXAME DAS DILIGÊNCIAS

11. Por meio do Ofício 2160/2012-TCU/Secex-MA, de 22/8/2012 (peça 17), diligenciou-se ao FNDE, requerendo a relação das unidades executoras do PDDE, tendo referido ofício sido recebido no destinatário aos 10/9/2012, como prova o AR 174613618JL (peça 19).

12. Em atenção, por meio do Ofício 420/2012/Cgame/Dirae/FNDE/MEC, de 21/9/2012 (peça 21), o FNDE encaminhou a relação daquelas unidades, tal qual o solicitado, conforme discriminação no seguinte quadro:

UEx	Dirigente	CPF	Valor
Caixa Escolar Peritoró I	Ildenê Soares Sales	731.667.153-04	4.049,50
Caixa Escolar Peritoró II	Ioneire Pereira Loiola	483.101.073-15	4.036,50
Caixa Escolar Peritoró III	Íris Dolores Gomes da Costa	750.049.413-00	4.041,70
Caixa Escolar Peritoró IV	Terezinha de Jesus Oliveira Pereira	376.461.413-72	4.154,80
Caixa EM São João das Neves	Silnara Silva Rodrigues	571.677.613-20	2.745,50
Associação de Pais e Mestres	Giucelania Fernandes Sampaio	326.009.503-97	3.985,80
Unidade Escolar Municipal Filogênio Salazar	Vera Lúcia Figueiredo da Silva	835.146.353-15	1.332,50
Caixa Escolar Eurenice Machado dos Santos	José Germano de Sousa Filho	444.693.653-00	4.205,50

13. Por meio do Ofício 2161/2012-TCU/Secex-MA, de 22/8/2012 (peça 18), diligenciou-se ao Banco do Brasil, requerendo os extratos bancários de todas as unidades executoras do PDDE o Município de Peritoró/MA, referentes ao exercício de 2004.

14. Em resposta, por meio do Ofício CSO Judi 8500121-1/2012, de 12/9/2012 (peça 20), o Banco do Brasil solicitou esclarecimentos acerca da nomenclatura do programa, em razão de dificuldades daquela instituição financeira em efetuar as pesquisas necessárias.

15. Por meio do Ofício 3376/2012-TCU/Secex-MA, de 24/1/2013 (peça 22), fazendo-se uso das informações trazidas a lume pelo FNDE, explicitou-se ao Banco do Brasil as unidades executoras, tendo referida comunicação sido recebida em 1º/2/2013, como comprova o AR 331559138JL (peça 24).

16. Em resposta, por meio do Ofício CSO Judi 9783039/2013, de 6/2/2013 (peça 23, p. 1), o Banco do Brasil encaminhou os extratos solicitados (peça 23, p. 2-18), dividindo-os em anexos, correspondentes a cada uma das unidades executoras.

17. Posteriormente, por meio do Ofício 120/2013/Cotce/Cgcap/Difin/FNDE, de 20/5/2013 (peça 25, p. 1), o FNDE encaminhou ao Tribunal cópia de uma pretensa prestação de contas,

apresentada serodidamente (peça 25, p. 2-6) pelo Senhor Agamenon Lima Milhomem, encaminhada pelo Ofício Gab 51/2010, de 16/7/2010.

ANÁLISE/FUNDAMENTAÇÃO

18. Antes de tudo, urge que se ressalte que a data do Ofício Gab 51/2010, de 16/7/2010, insere-se no novel mandato do responsável, o Senhor Agamenon Lima Milhomem, que se iniciou em 1º/1/2009.

19. Outrossim, segundo as informações contidas no Anexo V da prestação de contas (peça 25, p. 3), foram oito as unidades executoras atendidas, vinculadas à Prefeitura Municipal de Peritoró-MA, diferentemente das informações prestadas pelo FNDE, de que havia nove UEx, coincidentemente com o que informou o Banco do Brasil, como se vê na consolidação das informações prestadas em atendimento às diligências:

UEx/CNPJ	Dirigente/CPF	C/C (Ag. 2004-4)	Valor
Caixa Escolar Peritoró I (01.969.787/0001-67)	Ildenê Soares Sales (731.667.153-04)	5.425-9	4.049,50
Caixa Escolar Peritoró II (01.969.783/0001-89)	Ioneire Pereira Loiola (483.101.073-15)	5.423-2	4.036,50
Caixa Escolar Peritoró III (01.969.786/0001-12)	Íris Dolores Gomes da Costa (750.049.413-00)	5.424-0	4.041,70
Caixa Escolar Peritoró IV (02.584.574/0001-09)	Terezinha de Jesus Oliveira Pereira (376.461.413-72)	5.427-5	4.154,80
Caixa Escolar Municipal São João das Neves (04.995.947/0001-30)	Silnara Silva Rodrigues (571.677.613-20)	7.404-7	2.745,50
Associação de Pais e Mestres (01.969.788/0001-01)	Giucelania Fernandes Sampaio (326.009.503-97)	5.426-7	3.985,80
Unidade Escolar Municipal Filôgênio Salazar (01.000.165/0001-87)	Vera Lúcia Figueiredo da Silva (835.146.353-15)	7.405-5	1.332,50
Caixa Escolar Eurenice Machado dos Santos (04.982.224/0001-05)	José Germano de Sousa Filho (444.693.653-00)	7.752-6	4.205,50

20. Ademais, segundo o mesmo Anexo V da prestação de contas, no exercício de 2004, foram geridos, de recursos do PDDE, R\$ 46.150,20, sendo R\$ 44.144,30 transferidos pelo FNDE no exercício e R\$ 2.005,90 de saldo remanescente do exercício de 2003, haja vista que não se transpôs saldo para o exercício de 2005, havendo, portanto, uma discrepância entre esse valor e o informado no Ofício 420/2012/Cgame/Dirae/FNDE/MEC, de 21/9/2012 (peça 21) R\$ 28.551,80, importando uma diferença de R\$ 15.592,50.

21. Outrossim, no Anexo III da prestação de contas (peça 25, p. 4), consta a execução de R\$ 15.597,15, sendo R\$ 15.592,50 transferidos pelo FNDE à conta 5.422-4 (vide peça 25, p. 5), vinculada diretamente ao CNPJ 01.612.537/0001-75, da Prefeitura Municipal de Peritoró-MA, e dispar de qualquer uma das contas informadas por aquele fundo.

22. Entrementes, segundo o art. 3º, §§ 1º e 2º, da Resolução/CD/FNDE 10/2004, era facultada às escolas beneficiárias do PDDE a instituição de UEx, que seriam responsáveis pelo recebimento, execução e prestação de contas dos recursos transferidos àquele fim pelo FNDE, e **compreenderiam:**

a) Unidades Executoras Próprias (UEX) – entidade de direito privado, sem fins lucrativos, representativa da comunidade escolar dos estabelecimentos de ensino públicos beneficiários do PDDE (caixa escolar, associação de pais e mestres, conselho escolar ou similar);

b) Entidades Executoras (EEX) – prefeitura municipal e secretarias de educação estadual e do Distrito Federal, ao receberem e executarem os recursos do PDDE destinados às escolas públicas que não instituíram as UEX;

c) Entidades Mantenedoras (EM) – Organização Não Governamental (ONG), ou outra entidade similar, sem fins lucrativos e inscrita no Cnas, responsável pela manutenção de escolas privadas de educação especial beneficiárias do PDDE.

23. E segundo o parágrafo terceiro do mesmo dispositivo, as escolas públicas beneficiárias do PDDE, com mais de vinte e menos de cem alunos matriculados, que não possuíssem UEX próprias, poderiam receber recursos, à conta do PDDE, por intermédio das EEX, de acordo com a vinculação do estabelecimento de ensino.

24. Depreende-se, portanto, que o somatório dos recursos transferidos pelo FNDE, a título de PDDE, ao Município de Peritoró-MA, no exercício de 2004, importou realmente em R\$ 44.144,30, conforme o informado pelo responsável, e havia, na verdade, dez unidades executoras: as nove UEX próprias informadas pelo FNDE e uma EEX, consubstanciada pela própria prefeitura municipal, esta no importe de R\$ 15.592,50.

25. Assim, apurados os valores transferidos a cada uma das UEX, resta individualizar as responsabilidades pelas prestações de contas, o que era disciplinado pelo art. 7º da Resolução/CD/FNDE 10/2004, nos seguintes termos:

a) caberia às UEX: prestar contas da utilização dos recursos do PDDE à EEX, de acordo com a vinculação da escola que representa, nos termos do inciso I do art. 15 da Resolução (inciso III, alínea “e”);

b) caberia às EEX: acompanhar, fiscalizar e controlar a execução dos recursos repassados às UEX representativas de suas escolas; receber e analisar as prestações de contas das UEX, representativas de suas escolas, emitindo parecer conclusivo, favorável ou desfavorável, a sua aprovação; e apresentar, tempestivamente, ao FNDE, a prestação de contas dos recursos destinados às escolas integrantes de sua respectiva rede de ensino, nos termos previstos no inciso III e no § 1º do art. 15 da Resolução (inciso II, alíneas “e”, “f” e “g”).

26. Por sua vez, a forma de prestação de contas obedecia aos ditames do art. 15 da Resolução indigitada, nos seguintes termos, para as UEX e as EEX:

Art. 15 A elaboração e a apresentação da prestação de contas dos recursos recebidos à conta do PDDE deverão ocorrer da seguinte forma:

I. das UEX às prefeituras e às secretarias de educação dos estados e do Distrito Federal a que as escolas estejam subordinadas, constituída do Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados (Anexo III) e da Relação de Bens Adquiridos ou Produzidos (Anexo IV) e do extrato da conta bancária em que os recursos foram depositados pelo FNDE, acompanhada de documentos julgados necessários à comprovação da execução dos recursos, até 31 de dezembro do ano do repasse ou nas datas antecipadas pelas respectivas esferas de governo, nos termos facultados pelo § 1º do art. 12 desta Resolução;

III. das EEX, ao FNDE, até 28 de fevereiro do ano subsequente ao do repasse dos recursos, constituída do Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados (Anexo III) e da Conciliação Bancária (Anexo X), acompanhada do extrato da conta bancária em que os recursos foram depositados, quando se tratar de recursos transferidos para atendimento das escolas que não possuem UEX próprias, referidas no inciso I do artigo 8º desta Resolução.

27. Por sua vez, o parágrafo primeiro do mesmo dispositivo dispunha que as prefeituras municipais deveriam analisar as prestações de contas recebidas das UEx das escolas de suas redes de ensino, consolidá-las no Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira do PDDE (Anexo V) e apresentá-lo ao FNDE até 28 de fevereiro do ano subsequente ao do repasse dos recursos.

28. Deveriam também, na ocasião, apresentar parecer conclusivo acerca da aplicação dos recursos pelas UEx, acompanhado da relação de UEx inadimplentes com a prestação de contas (Anexo VII), com a indicação, se houvesse, das UEx cujas prestações de contas não fossem apresentadas ou aprovadas.

29. Portanto, teriam os dirigentes das UEx, discriminados no quadro constante do parágrafo 12 supra, obrigação de prestar contas dos recursos do PDDE ao Poder público municipal, consubstanciado na EEx representativa da prefeitura municipal, na forma prescrita no art. 15, inciso I, da Resolução, até o dia 31/12/2004, o que, segundo as próprias informações do responsável, fora feito, já que, no Anexo V da prestação de contas (peça 25, p. 3), consta que as UEx atendidas tiveram suas prestações de contas aprovadas.

30. Por conseguinte, se a Administração municipal não apresentou ao FNDE a prestação de contas das UEx, a responsabilidade pela omissão só caberia ao ex-alcaide, titular da municipalidade. E mais: mesmo com o arremedo da prestação de contas apresentada de forma temporã (peça 25, p. 3), não houve a consolidação dos lançamentos daquelas UEx no Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira do PDDE (Anexo V), conforme pregava o art. 15, § 1º, da Resolução/CD/FNDE 10/2004.

31. Passando-se agora à análise dos documentos encaminhados pelo responsável (peça 25) em comparação com os enviados pelo Banco do Brasil (peça 23) e pelo FNDE (peça 21), verificam-se pagamentos indevidos, saques irregulares, falhas técnicas e falsidade nas informações contidas na pretensa prestação de contas.

32. No que se refere a pagamentos indevidos, observa-se, tanto nos extratos encaminhados pelo Banco do Brasil (peça 21) quanto no residente na prestação de contas (peça 25, p. 6), a ocorrência de despesas bancárias, como taxas por devolução de cheque e por emissão de extratos extras, o que configura desvio de finalidade dos recursos, vedado que era pelo art. 13, caput, da Resolução/CD/FNDE 10/2004.

33. A propósito, o mesmo dispositivo obrigava os saques efetuados mediante cheque nominativo ao credor ou a ordem bancária, o que foi desrespeitado por duas unidades executoras, a seguir discriminadas:

a) a EEx (Prefeitura Municipal de Peritoró-MA), com relação ao lançamento “pagamentos diversos”, efetivado em 6/10/2004 (peça 25, p. 6), no valor de R\$ 15.592,50;

b) a UEx (Associação de Pais e Mestres), com relação ao lançamento “pagamentos diversos”, efetivado em 1º/11/2004 (peça 23, p. 14), no valor de R\$ 1.325,00.

34. Tais irregularidades não foram analisadas na prestação de contas apresentada pelo responsável. Aliás, a própria conciliação bancária apresentada (peça 25, p. 5) não se prestou a tal desiderato, haja vista que não há nenhum lançamento que explique a ausência de correspondência entre os dois pretensos pagamentos, correspondentes às notas fiscais 170 e 41, e o único saque efetuado diretamente na conta.

35. Portanto, o arremedo de prestação de contas guarda defeitos técnicos que o tornam inservível para o fim que fora proposto: ausência de consolidação dos dados das UEx; análise e aprovação superficial das contas das UEx; e conciliação bancária insubsistente (parágrafo 32 supra).

36. Por fim, quiçá a irregularidade mais grave aqui detectada, seja a falsidade nas informações contidas na pretensa prestação de contas, especificamente, no Anexo III (peça 25, p. 4), onde se evidencia desvio e desfalque de dinheiro público.

37. A um, porque uma das beneficiárias dos pagamentos, a firma A. U. B. Miranda (na verdade, A. J. B. Miranda), CNPJ 01.708.013/0001-82, como se vê no detalhamento da Receita Federal do Brasil – RFB (peça 26, p. 1), era uma empresa do ramo de tabacaria, não havendo, portanto, relação entre seu ramo de atividade e os recursos do PDDE.

38. A dois, porque a outra beneficiária, a empresa Pavão Distribuidora, CNPJ 00.436.826/0001-14, é uma empresa fantasma, já que não consta na base de dados da RFB (peça 26, p. 2); o CNPJ que tem por raiz o número 00.436.826/0001 pertence à firma Alvino Francisco Borges - L. F. Construtora Ltda. (peça 26, p. 3); e, dentre todas as empresas cadastradas na RFB com firma ou nome de fantasia “Pavão Distribuidora”, nenhuma está sediada no Maranhão e nem possui Cnae compatível com os objetos do PDDE (peça 26, p. 4).

39. A propósito, com relação àqueles pagamentos, chama a atenção o fato de o somatório dos dois (R\$ 7.800,00 e R\$ 7.792,50) totalizar exatamente o valor creditado por ordem bancária na conta (R\$ 15.592,50) e, individualmente, avizinham-se do limite máximo de R\$ 8.000,00 para a dispensa de licitação.

CONCLUSÃO

40. Portanto, ficou evidente que o arremedo de prestação de contas da EEx apresentado extemporaneamente pelo responsável foi montado, com declarações ideologicamente falsas e com deficiências técnicas que o tornam inservível para tal desiderato.

41. Também ficou demonstrado que a responsabilidade pela não apresentação da prestação de contas dos recursos recebidos pelo município do FNDE a título de PDDE, o que ensejou a instauração da presente TCE, foi do Senhor Agamenon Lima Milhomen, na condição de prefeito municipal, por força do que determinavam os arts. 7º e 15 da Resolução/CD/FNDE 10/2004, já que, segundo suas próprias informações, as UEx apresentaram tempestivamente sua prestação de contas.

42. Nesse jaez, entendemos também que, ao declarar a regularidade das contas apresentadas pelas UEx, o responsável homologou e ratificou seus atos administrativos, chamando para si a responsabilidade por todas as pretensas irregularidades que porventura houvessem ocorrido.

43. Ressalta-se, por derradeiro, que o injustificável lapso de tempo (mais de oito anos) entre o prazo final para a apresentação da prestação de contas e sua efetivação, mesmo que precária, prejudicou consideravelmente qualquer verificação acerca da regularidade das despesas efetuadas pelas UEx.

44. Assim, entendemos que deva ser glosada a totalidade dos recursos geridos pela municipalidade no exercício de 2004, a título de PDDE, demonstrados nos autos, conforme dados fornecidos pelo FNDE (peça 1, p. 89-90), e pelos quais já fora citado o responsável.

45. No entanto, não obstante já ter sido citado o responsável em oportunidade anterior e não restando mais dúvidas quanto a sua responsabilização integral pelo débito, deve-se ressaltar que o fundamento da citação naquele momento fora a omissão no dever de prestar contas, o que fora sanado com a apresentação da precária documentação ao FNDE (peça 25).

46. Desta feita, entendemos que o responsável deva ser citado novamente, agora em razão das seguintes irregularidades:

a) prestação de contas de forma intempestiva, contrariando o que dispunha o art. 15, inciso III, da Resolução/CD/FNDE 10/2004 (parágrafo 43 desta instrução);

b) análise perfunctória das prestações de contas apresentadas pelas UEx, em desacordo com o que previa o art. 15, §§ 1º e 2º, da Resolução/CD/FNDE 10/2004 (parágrafo 34 desta instrução);

c) prestação de contas em desacordo com as exigências do art. 15 da Resolução/CD/FNDE 10/2004 (parágrafo 35 desta instrução);

d) desvio de finalidade dos recursos, com o pagamento de despesas bancárias, desrespeitando o que pregava o art. 13, caput, da Resolução/CD/FNDE 10/2004 (parágrafo 32 desta instrução);

e) pagamentos efetuados diretamente na boca do caixa, em desatenção ao que fixava o art. 13, caput, da Resolução/CD/FNDE 10/2004 (parágrafo 33 desta instrução);

f) falsidade nas informações contidas na pretensa prestação de contas, conforme o destacado nos parágrafos 36-39 desta instrução, denotando a ideia de desfalque de dinheiro público, ferindo visceralmente o princípio da moralidade na Administração pública, insculpido no art. 37 da Constituição Federal.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

47. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo, nos termos dos arts. 22 e 30 da LO/TCU e 179 e 183 do RI/TCU, a citação do responsável a seguir arrolado, pelos débitos discriminados na tabela seguinte, em razão das irregularidades apontadas no parágrafo 46 supra, detectadas na gestão dos recursos do PDDE, transferidos pelo FNDE ao Município de Peritoró-MA no exercício de 2004, fixando-lhe o prazo de quinze dias para que apresente alegações de defesa ou recolha aos cofres do FNDE os valores ali apontados, devidamente atualizados e com incidência dos juros legais:

Responsável:

Agamenon Lima Milhomen, CPF 737.682.863-04, na condição de ex-prefeito municipal no quadriênio 2001-2004.

Discriminação do débito:

Data do débito	Valor do débito
2/1/2004	2.501,25
29/9/2004	44.144,50

48. Outrossim, em homenagem ao princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa, inclusive, como medida de bom alvitre, propomos que, quando da citação, seja informado ao responsável que as alegações de defesa podem ser subscritas por ele mesmo, por procurador especificamente habilitado por procuração simples ou por advogado devidamente constituído nos autos mediante procuração *ad judícia*, nos termos do art. 145 do RI/TCU.

São Luís-MA, 13 de junho de 2013.

Assinado eletronicamente

Manoel Henrique Cardoso Pereira Lima
AUFC Mat. TCU 4.498-9