

**TC 007.688/2013-0**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Timbiras/MA

**Responsável:** Robson Antônio de Melo e Alvim França (CPF 215.304.323-91)

**Procurador:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** mérito

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. Robson Antônio de Melo e Alvim França, Ex-Prefeito Municipal de Timbiras/MA (período 2001-2004, peça 2, p. 170), em razão da impugnação total das despesas efetuadas com recursos transferidos àquela municipalidade, no exercício de 2004, para a execução do Programa de Apoio ao Sistema de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (PEJA), conforme a Resolução CD/FNDE 17, de 22/4/2004.

## HISTÓRICO

2. Foram repassados pelo FNDE ao município de Timbiras/MA o montante de R\$ 330.750,00 para as ações do PEJA no exercício de 2004, conforme ilustrado na tabela presente no item 2 da instrução acostada na peça 6, p. 1.

3. Por meio da Informação 218/2011 – COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE, de 21/3/2011 (peça 1, p. 5-7), solicitou-se a instauração de TCE em virtude da constatação de irregularidades na utilização dos recursos transferidos, tendo em vista a existência de divergências entre o extrato bancário e a relação de pagamentos efetuados, bem como em razão de os recursos terem sido aplicados em desacordo com a legislação pertinente, visto que foram adquiridos materiais de expediente.

4. Após inspeção *in loco* realizada pela Auditoria Interna do FNDE, foi emitido o Relatório de Auditoria 35/2008 – AUDIT/FNDE, de 28/5/2009 (peça 1, p. 211-273), que constatou irregularidade na execução e na comprovação das despesas efetuadas, em razão da ausência da documentação comprobatória, o que impossibilitaria atestar o cumprimento do objeto proposto.

5. Por meio do Ofício 213/2009 – DIATA/AUDIT/FNDE/MEC, de 17/6/2009 (peça 2, p. 17-25), o Sr. Robson Antônio de Melo e Alvim França foi notificado a adotar providências ou devolver os recursos devidamente atualizados. O referido ofício foi entregue em 24/6/2009, conforme aviso de recebimento anexo (peça 2, p. 45). No entanto, o mesmo permaneceu silente.

6. No âmbito deste Tribunal, na primeira instrução do feito (peça 6) foi proposta citação do Sr. Robson Antônio de Melo e Alvim França, na condição de ex-Prefeito Municipal de Timbiras/MA, em decorrência de irregularidades na utilização dos recursos transferidos àquela municipalidade, no exercício de 2004, para a execução do Programa de Apoio ao Sistema de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (PEJA), tendo em vista a existência de divergências entre o extrato bancário e a relação de pagamentos efetuados e a ausência de documentação comprobatória das despesas efetuadas, bem como em razão de os recursos terem sido aplicados em desacordo com a legislação pertinente, visto que foram adquiridos materiais de expediente, não sendo possível estabelecer-se o nexo causal entre referidos desembolsos e as despesas em tela, com infração ao art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93 do

Decreto Lei 200/67, art. 66 do Decreto 93.872/86, art. 63 da Lei 4.320/64 e art. 5º da Resolução CD/FNDE 17, de 22/4/2004.

7. A citação do responsável foi realizada por meio do Ofício 3081/2013- TCU/SECEX-MA (peça 9), recebido na residência do responsável em 07/11/2013, conforme Aviso de Recebimento constante dos autos (peça 11).

### **EXAME TÉCNICO**

8. O Sr. Robson Antônio de Melo e Alvim França, apresentou tempestivamente suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 10, a qual passamos a analisar.

#### **Alegações de defesa do Sr. Robson Antônio de Melo e Alvim França, peça 10:**

9. A realização da citação do responsável (peça 9) decorreu de irregularidades na utilização dos recursos transferidos àquela municipalidade, no exercício de 2004, para a execução do Programa de Apoio ao Sistema de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (PEJA), tendo em vista a existência de divergências entre o extrato bancário e a relação de pagamentos efetuados e a ausência de documentação comprobatória das despesas efetuadas, bem como em razão de os recursos terem sido aplicados em desacordo com a legislação pertinente, visto que foram adquiridos materiais de expediente, com infração ao art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93 do Decreto Lei 200/67, art. 66 do Decreto 93.872/86, art. 63 da Lei 4.320/64 e art. 5º da Resolução CD/FNDE 17, de 22/4/2004.

10. Preliminarmente o responsável afirma, em síntese, que os atos e fatos objeto da TCE, ocorreram há quase dez anos, estando ele e sua assessoria afastados dos respectivos cargos desde o mês de dezembro do ano de 2004, requerendo que seja reconhecida a prescrição de qualquer ação punitiva do Estado, a uma, em decorrência do tempo e, a duas, pela inexistência de desvio de recursos públicos, mas tão somente de irregularidades formais, tardiamente apontadas, peça 10, p. 2.

11. Prossegue argumentando que devido ao longo lapso temporal, se torna muito difícil uma defesa esclarecedora e documentada, mas, certamente, o termo “material de expediente”, foi utilizado erroneamente como sendo a aquisição de “material didático específico para o curso”, ou seja, aquisição de materiais destinados a instruir os jovens e adultos do ensino fundamental do Município de Timbiras, peça 10, p. 3.

12. Passo seguinte o responsável aduz (peça 10, p. 4) que a diferença do valor R\$ 2.000,00, referente ao pagamento de uma aquisição de material de expediente no montante de R\$ 22.212,96 quitada com o cheque 850042, no valor de R\$ 20.212,96 se deu em virtude do pagamento em espécie junto a tesouraria do município o importe de R\$ 2.000,00, perfazendo juntos (cheque e dinheiro) o importe de R\$ 22.212,96 conforme faz prova cópia do recibo de pagamento peça 10, p. 19-21.

13. Em continuação afirma que a empresa M. A. dos Santos Lima (CNPJ 06.042.847/0001 - 15) possui como atividades secundárias comércio varejista de artigos de papelaria e comércio varejista de gêneros alimentícios, conforme requerimento de empresário, peça 10, p. 6, contrapondo com isso a afirmação que tal empresa tem como ramo de atividade o comércio varejista de produtos farmacêuticos, sem manipulação de fórmula, fato que caracterizaria indícios de que as despesas indicadas não foram realizadas, peça 10, p. 4.

14. Por fim aduz que, as notas fiscais e recibos ora anexados comprovam o desembolso do valor referente a R\$ 226.097,0 e que o restante o valor de R\$ 104.652,99 foi utilizado para o pagamento de pessoal (professores ministrantes), nos termos do art. 5º, I, b, da Resolução CD/FNDE 17, de 22/04/2004, peça 10, p. 5.

#### **Análise das alegações de defesa**

15. No que tange à preliminar suscitada, tem-se por inaceitáveis os argumentos apresentados. A prescrição do débito arguida pelo responsável, não há como acolhê-la ante a jurisprudência pacífica desta Corte de Contas (Acórdão 2.709/2008 – Plenário) acerca da imprescritibilidade das ações de ressarcimento de danos causados ao erário, nos termos do § 5º do art. 37 da Constituição Federal. Importa registrar que o STF, no julgamento do MS 26.210, também fixou o entendimento no sentido da imprescritibilidade da ação de ressarcimento de dano ao erário.

16. No mais, as irregularidades tratadas no feito em voga não são de caráter formais, pois, em síntese tratam de ausência de documentação comprobatória das despesas efetuadas, bem como em razão de os recursos terem sido aplicados em desacordo com a legislação pertinente, condutas que infringem o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93 do Decreto Lei 200/67, art. 66 do Decreto 93.872/86, art. 63 da Lei 4.320/64 e art. 5º da Resolução CD/FNDE 17, de 22/4/2004.

17. Quanto à alegação do contida no item 11, a jurisprudência do Tribunal é pacífica no sentido que o fato que seria gravoso ao exercício do direito de ampla defesa se a notificação do responsável ou a instauração de tomada de contas especial tivesse ocorrido há mais de dez anos após o prazo legal estabelecido para o cumprimento da obrigação de prestar contas ou ocorrência do fato gerador (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), o que não é o caso em questão. O responsável foi notificado pelo FNDE, em 24/6/2009 (v. peça 2, p. 17-25 e 45) e os fatos geradores da TCE se deram a partir de meados de 2004 (peça 1, p. 27).

18. Em relação à alegação que o termo material de expediente foi utilizado erroneamente, o defendente não trouxe aos autos nenhuma documentação comprobatória de tal fato. Desse modo, tais alegações não são capazes de elidir as irregularidades apontadas.

19. Concernente ao sintetizado no item 12, a afirmação que foi pago R\$ 2.000,00 em espécie, conforme recibo com as respectivas notas fiscais juntadas, não são suficientes para demonstrar o nexo de causalidade entre o referido desembolso e a despesa realizada, visto que o recibo não aponta como fonte pagadora o cheque 850042, não se podendo, assim estabelecer o vínculo entre a saída dos recursos da conta corrente, com o pagamento à empresa credora, além da sistemática de pagamento adotada (itens 22 e 23, abaixo) que denota falta de credibilidade aos documentos trazidos aos autos. Não tendo, assim, tais alegações o condão de elidir a irregularidade apontada.

20. No que diz respeito ao resumido no item 13, a afirmação de que a empresa M. A. dos Santos Lima tem como ramo de atividade o comércio varejista de produtos farmacêuticos, sem manipulação de fórmula, incompatível com as despesas em questão, foi trazida na instrução constante peça 6, como um indício de que as despesas indicadas não foram realizadas, desse modo o responsável demonstrando que tal empresa possui outras atividades secundárias compatíveis com as despesas impugnadas, somente ataca uns dos indícios de não realização das despesas, mas não alcança a falta do nexo de causalidade entre referidos desembolsos e as despesas em tela, discussão central da presente TCE. Desse modo, tal alegação não é suficiente para comprovar a regular aplicação dos recursos despendidos.

21. Respeitante ao consignado no item 14, os documentos trazido pelo responsável (orçamentos, recibos e notas fiscais, extratos, peça 10, p. 7-38) não são suficiente para comprovar a boa e regular gestão dos valores despendidos, por não comprovarem o nexo de causalidade entre a os desembolsos e as despesas realizadas. Dentre os comprovantes trazidos pelo responsável em sua defesa e os constantes dos autos (peça 1, p 111-187), os únicos documentos que quase tiveram êxito na comprovação dos recursos, foram os relacionados as notas fiscais 071 e 072 da empresa L. B. dos Santos Gomes (v. peça 1, p. 161-169 e 181-183, peça 10, p. 10-16), já que as duas notas somam

o montante de R\$ 68.100,00, que conforme os recibos foram pagas em quatro cheques (850001 a 850004) de R\$ 17.025,00, cujas as datas coincidem com as datas do extrato bancário (v. peça 10, p. 30-35).

22. No entanto, tal documentação carece de credibilidade, em virtude da afirmação do próprio responsável, em resposta a diligência ao FNDE (peça 1, p. 107), que os pagamentos das despesas referentes à execução do programa eram feitos através da tesouraria da Prefeitura e não diretamente aos fornecedores e prestadores de serviços por intermédio da emissão de cheques nominais a estes prestadores. Assim, o responsável pela execução fazia a retirada dos valores da conta através de cheques em valor referente às despesas previstas, trazendo consigo o montante para que os pagamentos fossem feitos na sede da Prefeitura, mais especificamente na tesouraria, onde eram extraídas notas fiscais para comprovação das despesas, bem como as folhas de pagamento de salários, peça 1 p. 107.

23. Desse modo, verifica-se que o responsável, ao realizar os saques em espécie da conta corrente destinada para a movimentação dos recursos do PEJA, impossibilitou a verificação do necessário nexo de causalidade da execução financeira, o que se faz mediante a movimentação dos recursos na conta corrente específica com transferências nominalmente identificadas. Cabe lembrar, que os cheques utilizados para os supostos pagamentos das despesas, não foram trazidos aos autos, o que impossibilitou o estabelecimento do vínculo entre a saída dos recursos da conta corrente com os pagamentos às empresas credoras.

24. A jurisprudência desta Corte tem-se orientado no sentido de que o saque em espécie dos recursos da conta específica do ajuste enseja débito, face à impossibilidade do estabelecimento do nexo de causalidade entre o dispêndio e a despesa efetuada (Acórdãos nºs 227/1999-TCU-Plenário, 39/2002, 53/2007, 264/2007, todos da 1ª Câmara, e 701/2008-TCU-2ª Câmara).

25. Assim, a falta de credibilidade da documentação apresentada fundamentou-se nas divergências entre o extrato bancário e a relação de pagamentos efetuados, e a ausência de documentação comprobatória das despesas efetuadas, bem como em razão de os recursos terem sido aplicados em desacordo com a legislação pertinente, visto que foram adquiridos materiais de expediente, não sendo possível estabelecer-se o nexo causal entre referidos desembolsos e as despesas em tela. A ausência de credibilidade é robustecida pela afirmação do defendente que os valores eram retirados da conta, por meio dos cheques, para pagamentos das despesas na própria tesouraria da prefeitura.

26. Também não foram apresentados documentos relativos aos procedimentos licitatórios realizados para a contratação das empresas fornecedoras, indispensáveis para justificar a escolha das empresas beneficiadas.

27. Nesse comenos, cabe ressaltar que é imprescindível que o responsável evidencie, por meio de documentos idôneos, que os recursos do PEJA foram efetivamente executado com o atendimento à Educação de Jovens e Adultos, conforme a Resolução CD/FNDE 17, de 22/4/2004. Por sua vez, tal evidenciação só se dá mediante a inequívoca comprovação da existência de nexo de causalidade entre os recursos recebidos e as despesas realizadas. Em outras palavras, é indispensável que o responsável comprove que os recursos recebidos foram efetivamente utilizados no programa supramencionado.

28. Assim, compete ao gestor provar a regular aplicação dos valores que lhe foram confiados para consecução do objeto pactuado, conforme expressa disposição constitucional contida no art. 70, parágrafo único, bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986.

29. Desse modo, os documentos apresentados não são suficientes para demonstrar a correta aplicação dos recursos, devendo suas alegações de defesa serem rejeitadas.

## CONCLUSÃO

30. O responsável Sr. Robson Antônio de Melo e Alvim França, conquanto tenha apresentado defesa, não logrou afastar as irregularidades a ele imputada, conforme análise contida nos itens 9 a 29 da instrução em tela e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

## BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

31. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial podem-se mencionar os débitos imputados e as sanções aplicadas pelo Tribunal, que visam a coibir a ocorrência de fraudes e desvios de recursos.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

32. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

32.1. rejeitar as alegações de defesa do Sr. Robson Antônio de Melo e Alvim França (CPF 215.304.323-91);

32.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam **julgadas irregulares** as contas do Sr. Robson Antônio de Melo e Alvim França (CPF 215.304.323-91), ex-Prefeito Municipal de Timbiras/MA, período de gestão 2001-2004 (peça 2, p. 170), e condená-lo em débito ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

a) Quantificação do débito:

Ordem	Valor Histórico (R\$)	Data de Ocorrência
1	33.075,00	29/4/2004
2	33.075,00	24/5/2004
3	33.075,00	25/6/2004
4	33.075,00	28/7/2004
5	33.075,00	13/9/2004
6	33.075,00	11/10/2004
7	33.075,00	10/11/2004
8	33.075,00	27/11/2004
9	33.075,00	24/12/2004
10	33.075,00	28/12/2004

32.3. aplicar ao Sr. Robson Antônio de Melo e Alvim França (CPF 215.304.323-91), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

32.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança



judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

32.5. 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.

SECEX-MA, 2ª DT 27/1/2014.

*(Assinado Eletronicamente)*

Thiago Ribeiro da Costa

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 9421-8