

GRUPO II – CLASSE II – SEGUNDA CÂMARA

TC 006.758/2013-4

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Município de Cajari/MA.

Responsável: Raimundo Bento de Souza Filho (CPF 477.962.198-49)

Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Advogado: Antonio Cantanhede (OAB/MA 3.251).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO COMPROVAÇÃO DE DESPESAS REPASSADAS PELO FNDE NO ÂMBITO DO PNAE E DO PDDE. CITAÇÃO. REJEIÇÃO PARCIAL DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS, DÉBITO E MULTA.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir a instrução elaborada pelo auditor federal de controle externo da Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão – Secex/MA (peça 12), com a qual se manifestaram de acordo os dirigentes daquela unidade (peça 13/14):

“INTRODUÇÃO

1. São os autos acerca de processo de Tomada de Contas Especial instaurado intempestivamente pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em razão da impugnação total das despesas realizadas com os recursos transferidos à Prefeitura Municipal de Cajari/MA, nos exercícios de 1999 e 2000, para a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE e, no exercício de 2004, para o atendimento ao Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE.

HISTÓRICO

2. A presente tomada de contas especial originou-se de determinações exaradas no Acórdão 2.610/2005-TCU-1ª Câmara (peça 1, p. 192-193), que tratou de denúncia quanto à aplicação de recursos do PNAE, relativos aos exercícios financeiros de 1999 e 2000, além de recursos do PDDE, referentes ao exercício financeiro de 2004. Consta Ação de Ressarcimento ao Tesouro Municipal, localizada à peça 1, p. 136 e datada de 28/3/2005, movida pelo Município de Cajari/MA em face do ex-prefeito, Sr. Raimundo Bento de Souza Filho, pela omissão no dever de prestar contas dos recursos utilizados por aquela municipalidade durante seu mandato.

3. Novo documento protocolado junto à Justiça encontra-se à peça 1, p. 160-176. Trata-se de expediente intitulado originalmente como “Denúncia” e, posteriormente, renomeado manualmente para “Representação Criminal”, também enfocando a omissão do ex-prefeito em prestar contas dos recursos utilizados pelo município quando sob seu comando.

4. Por via do Ofício 01154/2005/DIPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, datado de 4/5/2005 e encontrado à peça 1, p. 178, o responsável supraidentificado foi notificado sobre a inexistência de documentos relativos às prestações de contas e da necessidade de adotar providências para sanear a irregularidade ou recolher o débito. O Aviso de Recebimento – AR, à peça 1, p. 180, confirma o recebimento em 22/4/2005.

5. Com o fito de reiterar a notificação ao responsável, foi emitido o Ofício 9153/2005/DIPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, datado de 1/6/2005 e existente à peça 1, p. 182, cujo AR à peça 1, p. 184, confirma a entrega em 14/6/2005. Com a mesma finalidade, foi expedida a Notificação à peça 1, p. 186, porém, não consta dos autos o comprovante de que o responsável tenha tomado ciência de seu conteúdo.

6. Quanto aos recursos do PNAE, relativos ao exercício financeiro de 1999, o PARECER/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/PC/1999/PNAE - FUNDAMENTAL 023491/2005, com data de 5/12/2005 e consubstanciado à peça 1, p. 84, aprova as contas e faz a ressalva quanto à não realização de inspeção “in loco”. O mesmo documento traz anexo o Relatório de Diligência, demonstrando uma série de impropriedades/irregularidades, apesar de constar a situação da prestação de contas como “Aprovada”. Entre os itens apontados, merecem destaque:

- a) número de dias atendidos maior que a quantidade de dias para os quais foram repassados recursos;
- b) saldo financeiro do exercício calculado incorretamente;
- c) somatório da receita total incorreto;
- d) parecer do Conselho de Alimentação Escolar – CAE inconsistente, não conclusivo e não assinado por seu presidente;
- e) diferença entre a quantidade de alunos informada nos relatórios e aquela apurada no censo escolar.

7. Apesar de o Parecer citado no parágrafo retro mencionar a aprovação das contas referentes ao exercício de 1999, o Ofício 96/2006/DIVAP/AUDIT/FNDE/MEC, com data de 16/3/2006 e localizado à peça 1, p. 268, trazendo anexa a Solicitação de Auditoria 02/16/2006, constante à peça 1, p. 270 e com mesma data de emissão, aponta novamente a omissão no dever de prestar contas dos mesmos recursos e notifica o responsável sobre o débito referente aos exercícios financeiros de 1999 e 2000, relativamente ao PNAE, além das contas relativas ao exercício de 2004, quanto aos recursos do PDDE. O AR à peça 1, p. 308, confirma o recebimento da notificação em 28/3/2006.

8. Em cumprimento a determinação do Tribunal, exarada no Acórdão 2.610/2005-TCU-1ª Câmara, o FNDE emitiu o Relatório de Auditoria 4/2006, datado de 23/6/2006 e encontrado à peça 1, p. 244-250. Consignando em sua análise que não foi possível localizar prestação de contas, mesmo após contato com a Prefeitura de Cajari/MA, o documento conclui pela omissão nas contas e sugere a instauração de Tomada de Contas Especial – TCE.

9. Consta à peça 1, p. 228-240, cópia de Ação Civil Pública por atos de improbidade administrativa, movida pela Procuradoria da República no Estado do Maranhão, em face do mesmo responsável e com os mesmos fundamentos, além de Representação Criminal, movida pela Prefeitura Municipal de Cajari/MA, com cópia à peça 1, p. 204-218 e com as mesmas características, porém, incluindo novos recursos pendentes de prestação de contas.

10. Merece registro o Memorando 19/2010-COTCE/CGCAP/DIFIN, constante à peça 1, p. 260-264 e datado de 13/2/2009, dando conta de extravio do processo administrativo que cuidava da prestação de contas do PNAE referente ao exercício financeiro de 2000. Tal situação foi tratada pela Informação 350/2010-COTCE/CGCAP/DIFIN, datada de 16/8/2010 e materializada à peça 1, p. 260-264 que, além do extravio dos processos, cita a necessidade de esgotamento das medidas administrativas, antes da instauração da TCE.

11. A Informação 386/2010-COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE, consubstanciado à peça 1, p. 4-8 e com data de emissão em 10/9/2010, reanalisou o caso, apontando a necessidade de correção dos registros no Sistema de Prestação de Contas – SISPCO, em razão das conclusões do Relatório de Auditoria emitido posteriormente ao registro e dando conta da irregularidade das prestações de contas do PNAE, referentes aos exercícios financeiros de 1999 e 2000. O expediente resultou na instauração da competente TCE.

12. Com base no expediente supracitado, foi elaborado o Relatório 113/2010-COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, materializado à peça 1, p. 310-320 e datado de 20/9/2010, trazendo o detalhamento da mesma situação citada acima e concluindo pela irregularidade das contas e pela existência de débito no valor histórico de R\$ 275.110,40, a ser imputado ao Sr. Raimundo Nonato Sousa Filho.

13. A Controladoria-Geral da União – CGU, manifestou-se nos autos por intermédio de seu Relatório de Auditoria 256072/2012, com data de 3/10/2012 e localizado à peça 1, p. 330-332. No documento, o

órgão de controle interno relembra as irregularidades apontadas no Relatório do Tomador de Contas e acompanha o entendimento sobre a existência do débito, bem como pela responsabilização do gestor retrocitado. Acompanha esse entendimento o Certificado de Auditoria à peça 1, p. 333 e o Parecer do Dirigente do Controle Interno, expresso à peça 1, p. 334.

14. O ilustre Ministro de Estado da Educação, Sr. Alóizio Mercadante, por via de Pronunciamento Ministerial à peça 1, p. 336, afirmou 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.

15. Por intermédio de sua Secretaria de Controle Externo no Maranhão – Secex/MA, nos termos da Instrução Técnica à peça 3 e datada de 3/7/2013, o Tribunal concluiu pela ocorrência do débito e propôs a citação do responsável. Esse entendimento contou com a concordância do Pronunciamento à peça 4 e foi levado a efeito pelo Ofício 1972/2013-TCU/SECEX-MA, de 15/7/2013 e encontrado à peça 5. A ciência da parte está expressa no AR à peça 8.

16. No intuito de justificar as irregularidades e afastar sua responsabilidade, o Sr. Raimundo Bento de Souza Filho constituiu procurador nos termos da peça 10 e apresentou suas alegações de defesa à peça 11, a qual será objeto da análise que se segue.

EXAME TÉCNICO

17. Este exame tem como fundamento as normas de auditoria do TCU, a legislação e a jurisprudência aplicadas 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.

18. Preliminarmente, cabe destacar que o defendente, ao trazer suas alegações de defesa, existentes à peça 11, limitou-se a tentar desqualificar as irregularidades que pesam contra si, sem, no entanto, apresentar qualquer documentação que comprove suas alegações ou que demonstrem a regularidade de sua gestão. Nesses termos, a análise que se segue fica restrita aos argumentos elencados pelo gestor no referido expediente.

19. Quanto aos recursos do exercício financeiro de 1999, o gestor busca se ancorar na justificativa de que foi efetivada a aprovação das contas mediante o Parecer 23491/2005, de 5/12/2005 e localizado à peça 1, p. 84. Nesse diapasão, há de se reconhecer razão ao gestor, uma vez que o referido documento realmente considera que as contas foram devidamente prestadas, embora conste Ofício 96/2006/DIVAP/AUDIT/FNDE/MEC, datado de 16/3/2006 e materializado à peça 1, p. 268, fazendo referências às mesmas contas e solicitando a documentação pertinente.

20. No tocante às demais inconsistências apontadas no Relatório de Diligência à peça 1, p. 82, estas são consideradas de baixo potencial ofensivo e não possuem, por si só, o condão de justificar a irregularidade das contas.

21. Caminho semelhante tomou as prestações de contas dos recursos referentes ao exercício financeiro de 2000. Embora não conste dos autos a cópia do documento, o item 4 do Relatório de TCE à peça 1, p. 310-320 faz referência ao Parecer COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/PC/2000/PNAE – FUNDAMENTAL 023496/2005, de 5/12/2005, que teria como objeto a aprovação das contas do PNAE, relativas ao exercício financeiro de 2000. Ainda assim, foi expedido o ofício citado ao final do item 19 retro.

22. Cabe destacar que os recursos analisados acima datam de 1999 e 2000, dos quais o gestor afirma haver prestado contas em tempo hábil. Afirma, ainda, que as liberações dos recursos eram realizadas mediante a competente prestação de contas dos recursos anteriormente recebidos.

23. Não há nos autos documentação que refute as afirmações do ex-gestor, sendo correto aceitar que tais contas foram apresentadas no prazo legal, porém somente analisadas conclusivamente mais de cinco anos depois, nos termos dos expedientes citados no item 21 desta. É bom ter em mente que o §1º, do art. 30 da IN STN 01/1997, vigente à época, determina o prazo de cinco anos para a guarda da documentação comprobatória dos gastos, contados a partir da aprovação das respectivas contas.

24. Há que se sopesar, no entanto, o longo decurso de prazo entre o encaminhamento e a análise das respectivas prestações de contas, bem como o fato de as mesmas terem sido aprovadas pelo órgão repassador, embora a documentação comprobatória não tenha sido localizada quando da visita realizada em 2006, passados seis anos do envio da prestação de contas. A situação é agravada pelas constatações da Informação 350/2010-COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, de 16/8/2010, dando conta do desaparecimento dos processos administrativos que cuidavam das prestações de contas relativas aos exercícios de 1999 e 2000.

25. A conjugação de todos esses fatos leva à consideração de situação configuradora de contas ilíquidáveis, de que trata o arts. 20 e 21, da Lei 8443, de 16 de julho de 1992 c/c art. 211 do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), especificamente quanto aos recursos repassados nos exercícios financeiros de 1999 e 2000, no âmbito do PNAE.

26. Análise diferente requer os recursos referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, descentralizados no exercício financeiro de 2004. Nos termos da Notificação 2005/DIPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, de 3/10/2005 e materializada à peça 1, p. 186, a documentação encaminhada foi considerada insuficiente e, portanto, as contas não foram aprovadas, uma vez que o gestor não apresentou a complementação solicitada pelo Fundo.

27. Em sua defesa, o gestor buscou transferir a responsabilidade para os diretores das escolas, alegando que os recursos são repassados diretamente para as unidades escolares e que o dirigente municipal não teria qualquer ingerência sobre sua utilização ou prestação de contas.

28. Tal entendimento não se coaduna com a jurisprudência desta Corte de Contas que vem decidindo em sentido contrário, firmando o entendimento pela responsabilidade do gestor municipal quanto às prestações de contas do PDDE, conforme transcrição a seguir: “É dever do prefeito, à época, consolidar e encaminhar a prestação de contas da totalidade dos recursos transferidos ao município à conta do PDDE, mesmo em relação àqueles repassados diretamente às unidades executoras.” Acórdão 185/2007-TCU-Segunda Câmara, replicado no Acórdão 3115/2010-TCU- Segunda Câmara.

29. Portanto, não cabe guarida aos argumentos do defendente, no que tange aos recursos do PDDE, relativos ao exercício financeiro de 2004.

CONCLUSÃO

30. A análise em conjunto de todos os fatos ocorridos, onde o responsável conseguiu afastar parcialmente as irregularidades que pesavam contra si, mantendo-se o fato de que parte da documentação encaminhada haver sido considerada inadequada e insuficiente por auditoria do FNDE, firma-nos o entendimento quanto à não comprovação da boa e regular aplicação das verbas repassadas ao Município de Cajari/MA, relativamente ao Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, no exercício financeiro de 2004.

31. Devem ser acatadas parcialmente as alegações de defesa, relativamente aos recursos repassados no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, descentralizados nos exercícios financeiros de 1999 e 2000, em razão de haverem se tornado ilíquidáveis, nos moldes dos arts. 20 e 21, da Lei 8443, de 16 de julho de 1992 c/c art. 211 do RI/TCU.

32. Permanecendo as irregularidades referentes aos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, relativamente aos recursos repassados no exercício financeiro de 2004, uma vez que as alegações de defesa apresentadas não lograram êxito em justificar as irregularidades e/ou afastar a responsabilidade do Sr. Raimundo Bento de Souza Filho. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado ao responsável. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade.

33. 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

34. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar, dentre os indicados nos itens 42.1 a 42.10 das Orientações para benefícios do controle constantes do anexo da Portaria – Segecex 10, de 30/3/2012, o débito a ser imputado pelo Tribunal, eventual multa a ser aplicada

e outros benefícios indiretos, tais como a prevenção de novas ocorrências de mesmo gênero e o aumento da expectativa de controle sobre os jurisdicionados.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) acatar parcialmente as alegações de defesa do Sr. Raimundo Bento de Souza Filho (CPF: 477.962.198-49) – ex-prefeito – gestão 1997-2004 e, nos termos dos arts. 20 e 21, da Lei 8.443/1992 c/c art. 211 do RI/TCU, considerar ilíquidas suas contas, determinar o trancamento dessas contas e afastar-lhe os débitos, referentes aos recursos do PNAE descentralizados nos exercícios financeiros de 1999 e 2000 à Prefeitura Municipal de Cajari/MA;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea b, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Raimundo Bento de Souza Filho (CPF: 477.962.198-49) – ex-prefeito – gestão 1997-2004, e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação - FNDE, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, em razão de não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados ao município de Cajari/MA, no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, durante o exercício financeiro de 2004.

b.1.) Quantificação do débito

VALOR ORIGINAL R\$	DATA DA OCORRÊNCIA
2.791,00	25/12/2004
6.522,30	25/12/2004
2.880,70	25/12/2004
2.720,80	25/12/2004
2.801,40	25/12/2004
2.806,60	25/12/2004
34.121,60	25/12/2004

Atualizado em 1/1/2013, R\$ 82.764,41.

c) aplicar ao mesmo responsável, individualmente, 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 da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

e) autorizar, desde logo e mediante solicitação, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para

comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

f) 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 Estado do 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.”

2. O representante do Ministério Público junto ao TCU – MPTCU (peça 15) divergiu da unidade técnica, por entender que o gestor tinha obrigação de guardar os documentos comprobatórios das despesas realizadas pelo prazo de cinco anos, contados a partir da aprovação da prestação de contas do concedente, e, provocado dentro desse prazo, não os apresentou.

3. Acrescentou que esta Corte tem considerado iliquidáveis as contas quando há excessivo transcurso de tempo do momento da prestação de contas até a adoção de medidas pelo concedente, o que também não aconteceu no caso em exame, uma vez que o responsável foi notificado pelo FNDE no início de 2006.

4. Posto isso, propôs sejam estas contas julgadas irregulares, com imputação de débito correspondente ao valor total dos recursos repassados no âmbito do PNAE/1999-2000 e do PDDE/2004 e consequente aplicação de multa, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea ‘b’, da Lei 8.443/1992.

É o relatório.