TC 019.005/2010-5

Natureza: Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial.

Unidade: Município de Saubara/BA.

Recorrente: Antonio Cesar de Schoucair Jambeiro (CPF 050.010.485-91).

Advogados: Marcelo Liberato de Matos, OAB/BA 13.791 e Alisson Demósthenes Lima de Souza, OAB/BA 16.464 (peça 11).

Sumário: Tomada de Contas Especial. FNDE/MEC. Transferência direta. PNAE, PNAC, PNATE e PEJA. Omissão no dever de prestar contas. Citação. Alegações de defesa. Rejeição. Contas julgadas irregulares. Débito. Multa. Acórdão 4.455/2012-TCU-1ª Câmara. Recurso de reconsideração. Conhecimento. Não provimento. Ciência aos responsáveis e aos interessados.

Trata-se de recurso de reconsideração (peça 21) interposto pelo ex-prefeito Antonio Cesar de Schoucair Jambeiro contra o Acórdão 4.455/2012-TCU-1ª Câmara (peça 10, p. 17-18), que assim dispôs:

> ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, em:
>
> 9.1. rejeitar as alegações de defesa e julgar irregulares as contas do sr. Antonio Cesar de Schoucair Jambeiro, com fundamento no art. 16, III, 'a', da Lei 8.443/1992, condenando-o ao pagamento das quantias abaixo especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, na forma da legislação em vigor:

Pnac - Programa Nacional de Alimentação Creche

Valor original do débito (R$)	Data de ocorrência
471,24	25/2/2004
471,24	25/5/2004
128,52	27/5/2004
535,50	25/6/2004
535,50	23/7/2004
257,04	31/8/2004
278,46	10/9/2004
535,50	23/9/2004
535,50	29/10/2004
535,50	26/11/2004

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51032149.

Peja - Programa de Apoio a Estados e Municípios para Educação de Jovens e Adultos

Valor original do débito (R$)	Data de ocorrência
6.425,00	29/4/2004
6.425,00	24/5/2004
6.425,00	25/6/2004
6.425,00	28/7/2004
6.425,00	13/9/2004
6.425,00	11/10/2004
6.425,00	10/11/2004
6.425,00	27/11/2004
6.425,00	24/12/2004
6.425,00	28/12/2004

Pnae - Programa Nacional de Alimentação Escolar

Valor original do débito (R$)	Data de ocorrência
7.079,80	26/2/2004
7.079,80	27/3/2004
7.079,80	25/5/2004
7.079,80	25/6/2004
7.079,80	23/7/2004
8.169,00	31/8/2004
8.169,00	23/9/2004
8.169,00	29/10/2004
8.169,00	26/11/2004

Pnate - Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar

Valor original do débito (R$)	Data de ocorrência
59,11	28/4/2004
59,11	11/6/2004
59,11	29/6/2004
59,11	28/7/2004
59,11	13/9/2004
59,11	11/10/2004
59,11	10/11/2004
59,11	24/12/2004
49,94	28/12/2004

9.2. aplicar ao sr. Antonio Cesar de Schoucair Jambeiro a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 20.000,00 (vinte mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51032149.

9.3. autorizar o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, se assim for solicitado, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c art. 217 do RI/TCU, fixando o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas.

HISTÓRICO

2. Versam os autos sobre tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em face da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos no exercício de 2004 à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar-Fundamental e Creche – PNAE, Programa de Apoio a Estados e Municípios para a Educação Fundamental de Jovens e Adultos – PEJA e Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, nos termos do relatório de TCE 253/2009-COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 6, p. 1-8).

3. Diante da ausência de prestação de contas, o FNDE notificou, em 15/2/2006, o Sr. Antonio Cesar de Schoucair Jambeiro (peça 1, p. 6-7) e, em 5/5/2005, o seu sucessor, Sr. Antonio Raimundo de Araujo, eleito para o período de 1/1/2005 a 31/12/2008 (peça 1, p. 8-9).

4. Em atenção à notificação do órgão repassador, o Sr. Antonio Cesar, por meio do expediente acostado à peça 1, p. 12-14, expôs o motivo pelo qual se achava impedido de prestar contas dos recursos recebidos durante o exercício de 2004, qual seja: a apreensão judicial da documentação relativa ao citado exercício, em razão de ação de imissão de posse movida pelo município de Saubara/BA contra o ex-prefeito, em 3/1/2005 (peça 7, p. 11-19).

5. Já o prefeito sucessor encaminhou ao FNDE cópias das representações apresentadas ao Ministério Público contra o ex-gestor omisso na apresentação das prestações de contas devidas (peça 2, p. 29-peça 3, p. 9 e peça 3, p. 41-peça 4, p. 48), a fim de se eximir da corresponsabilidade, nos termos da Súmula 230 do Tribunal de Contas da União.

6. Esgotados os procedimentos administrativos atinentes à fase interna desta TCE, os autos foram encaminhados ao Tribunal em 9/7/2010 (peça 1, p. 2).

7. No Tribunal, após instrução inicial (peça 6, p. 41-43), promoveu-se a citação do Sr. Antonio Cesar de Schoucair Jambeiro, por meio do ofício 1.633/2011-TCU/SECEX-BA (peça 6, p. 50-peça 7, p. 2), por conta da não comprovação da regular aplicação dos recursos públicos federais repassados pelo FNDE.

8. Em resposta, o ex-prefeito encaminhou alegações de defesa (peça 7, p. 4-8), acompanhadas de diversos documentos (peça 7, p. 9-peça 9, p. 41), que não lograram êxito em comprovar a regular aplicação dos recursos transferidos, conforme análise da Secex/BA (peça 10, p. 1-6), que propôs o julgamento pela irregularidade das contas, imputação de débito ao responsável, além da aplicação de multa proporcional ao dano, prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

9. Em seguida, o Tribunal, ao apreciar a matéria, em sessão do dia 31/7/2012, após ter ouvido o Ministério Público junto ao TCU (peça 10, p. 8), anuiu à proposta da unidade técnica de origem e proferiu o Acórdão 4.455/2012-TCU-1ª Câmara (peça 10, p. 17-18).

10. Inconformado com a decisão do Tribunal, o Sr. Antonio Cesar de Schoucair Jambeiro interpôs recurso de reconsideração (peça 21), que ora se examina.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51032149.

11. O Exmo. Ministro-Relator, José Múcio Monteiro, ratificou (peça 24) a análise preliminar de admissibilidade realizada pela Serur (peça 22) e conheceu do recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 4.455/2012-TCU-1ª Câmara (peça 10, p. 17-18), sob o amparo dos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/92, c/c o art. 285 do Regimento Interno/TCU, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1, 9.2 e 9.4 do acórdão recorrido.

EXAME TÉCNICO

12. A seguir são apresentados, resumidamente, os argumentos do recorrente, acompanhados das respectivas análises.

Argumentos (peça 21, p. 2-3)

13. Argui o recorrente, de início, que houve cerceamento de defesa, porque a quantificação do débito se deu de modo indevido, já que não especificou a sua origem, ou seja, a que prestações de contas se refere, o que demonstra subjetividade dos fatos imputados, em confronto com o regramento constitucional constante do art. 5º, inciso LV.

14. Diz ainda que suas alegações de defesa foram analisadas de modo genérico, sem especificar individualmente o motivo da rejeição de cada item.

Análise

15. Não prosperam as alegações do recorrente, uma vez que tanto o ofício de citação do Tribunal (peça 6, p. 50-peça 7, p. 2) quanto a comunicação do FNDE (peça 1, p. 6) dirigidos ao ex-prefeito especificaram minuciosamente a origem do débito, já que relacionaram o programa, o valor e a Resolução do FNDE a que, normativamente, a prestação de contas se vincula.

16. Transcrevem-se adiante, para mais clareza, trechos do relatório (peça 21) e do parecer do MP/TCU (peça 10, p. 8) que sustentaram o acórdão impugnado, os quais contestam esses mesmos argumentos oferecidos pelo recorrente nas alegações de defesa (peça 7, p. 4-8):

> 15. Os débitos que compõem a mencionada tomada de contas especial acham-se especificados no Relatório do Tomador das Contas n.º 733/2006, elaborado pela Coordenação- Geral de Contabilidade e Acompanhamento de Prestação de Contas (CGCAP), do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE/MEC, de fls. 43/44. Em tal Relatório são demonstrados os valores repassados ao Município, com o respectivo número da ordem bancária, bem como a que programas se destinaram – PNAE, PEJA e PNATE, os quais são normatizados pelas resoluções do FNDE n.ºs 38/2004, 17/2004 e 18/2004, respectivamente. Portanto, não procedem os argumentos de que houve cerceamento de defesa com relação as origens dos valores que compuseram o débito da tomada de contas especial.
>
> 4. O suscitado cerceamento de defesa, em razão de suposta falta de detalhamento em relação ao débito imputado ao responsável, não merece ser aceito. O ofício de citação, contido às fls. 299/301 do vol. 1, nomina os programas, o exercício e os meses referentes aos recursos que não foram objeto da devida prestação de contas. Ademais, contém parágrafo que esclarece ao ex-gestor acerca da possibilidade de ter vistas dos autos para dirimir eventuais dúvidas, conforme transcrito: "4. Em respeito ao princípio da ampla defesa, o Tribunal, por meio desta Secretaria, coloca-se à disposição para prestar esclarecimentos, para efetuar a atualização do débito e/ou para conceder vista e cópia dos autos, caso requeridos".

17. Do mesmo modo, não cabe razão ao recorrente a argumentação de que a análise de sua defesa não especificou o motivo da rejeição de cada item, tanto que ele não aponta que item seria esse. Verifica-se, ao contrário, que a instrução (peça 10, p. 1-4), que examinou as alegações de defesa, abrangeu todos os pontos levantados pelo responsável.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51032149.

18. Diante disso, não devem ser aceitos os argumentos de que ocorreu cerceamento de defesa ao recorrente.

Argumentos (peça 21, p. 3-5)

19. O responsável afirma que à época da prestação de contas (ano de 2004) não havia no município de Saubara agências bancárias, condição que gerava dificuldades para obtenção dos extratos bancários, o que ocasionou atrasos nas prestações de contas mensais, como a do mês de setembro.

20. Assevera que não houve a prestação de contas dos meses de outubro, novembro e dezembro de 2004, em face da decisão judicial que deferiu liminar de busca e apreensão emitida por juiz da Vara da Fazenda Pública da Comarca de Santo Amaro da Purificação/BA, o que acarretou a retirada da prefeitura de todos os documentos que comprovariam a regular utilização dos recursos públicos.

21. Argumenta que os documentos juntados às alegações de defesa (nos quais se incluem os extratos do livro razão das contas dos recursos vinculados ao FNDE) comprovam essa assertiva, todavia o Tribunal não se manifestou conclusivamente sobre eles.

22. Alega que a prestação de contas dos meses de janeiro a setembro foi feita corretamente e que os registros contábeis desse período podem ser solicitados ao Tribunal de Contas dos Municípios do estado da Bahia.

23. Pondera que, embora a transição de governo devesse ocorrer até 31/12/2004, as contas podem ser prestadas posteriormente, mas isso não foi possível, porque ainda dentro do prazo os documentos foram retirados de sua posse, em virtude da mencionada ordem judicial.

24. Por fim, afirma que o fato de não ter prestado contas, não significa que tenha havido desvio de recursos, pois as verbas foram utilizadas em favor dos munícipes de Saubara, o que pode ser comprovado por uma investigação mais apurada por parte do TCU.

25. Por essas razões, pede a reforma da deliberação recorrida, de modo a afastar a condenação que lhe foi imposta.

Análise

26. Esses argumentos são insuficientes para afastar a condenação imposta por meio da deliberação recorrida, pelo que se expõe nas seguintes considerações.

27. Sobre a apreensão judicial dos documentos, como fator impeditivo da prestação de contas do ex-prefeito, constata-se, conforme conteúdo das ações de imissão de posse (peça 7, p. 35-43) e de improbidade administrativa (peça 5, p. 35-48) movidas pelo município de Saubara, por meio do prefeito sucessor, contra o recorrente, que tal fato ocorreu em decorrência do mau relacionamento que existia entre esses dois agentes políticos, já que, em função disso, a transição de governo no final do exercício de 2004 não pôde ser realizada e foi requerida força policial para garantir a posse do sucessor.

28. Verifica-se também que o recorrente já havia conseguido (em janeiro de 2005) despacho favorável do Juiz de Direito da Comarca de Santo Amaro da Purificação/BA, para ter acesso aos documentos necessários à prestação de contas, em atendimento à sua solicitação. Todavia, o recorrente não acostou tais documentos aos autos nem demonstrou ter tomado outras providências para esse fim. A propósito, esse ponto já havia sido abordado no parecer do MP/TCU (peça 10, p. 8 – item 5), cujo teor é reproduzido a seguir, por ser elucidativo.

> 5. Também não socorre ao responsável a alegação de que os documentos necessários à prestação de contas teriam sido apreendidos por ordem judicial. Nos autos da ação de imissão de posse que culminou com a apreensão de documentos relativos à municipalidade de Saubara/BA, o Exmo. Sr.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51032149.

> Juiz de Direito, em despacho de próprio punho (fl. 26 do vol. principal), datado de 06/01/2005, e atendendo a pedido formulado pelo ora responsável, ordena que o prefeito empossado "devolva os documentos públicos necessários para prestação de contas da parte suplicada, conforme art. 4º - Resolução TCM 220/92, referentes aos meses de outubro, novembro e dezembro de 2004", no prazo de 72 horas.

29. A inércia do recorrente também se revela, na medida em que, na ocasião em que apresentou alegações de defesa (8/8/2011), solicitou prazo de 120 dias (peça 7, p. 8) para "providenciar todos os documentos necessários à comprovação da regular utilização dos recursos públicos". No entanto, transcorridos mais de dois anos (17/10/2013), interpôs o presente recurso de reconsideração sem entregar os referidos documentos nem informar a execução de medidas judiciais ou administrativas tendentes à obtenção de tal documentação.

30. Pelos fatos acima expostos, verifica-se que, quando da apresentação das alegações de defesa, em 8/8/2011, já havia transcorrido mais de seis anos após a decisão judicial mencionada no item 28 desta instrução, tempo este mais do que suficiente para que o recorrente tomasse alguma medida judicial ou administrativa, caso ainda não tivesse conseguido acesso aos documentos concernentes à prestação de contas do convênio em questão. Ressalta-se que não consta dos autos, nem mesmo deste recurso, qualquer prova de que o recorrente tivesse adotado tais medidas.

31. O recorrente também afirma que não houve a prestação de contas dos meses de outubro, novembro e dezembro, por causa da mencionada apreensão judicial dos documentos. Contudo, não se encontra nos autos a prestação de contas relativas a nenhum período do ano de 2004, nos termos exigidos pelas Resoluções/CD/FNDE 17, 18 e 38, todas de 2004, que tratam especificamente dos programas PEJA, PNATE e PNAE.

32. Essas normas, no capítulo da prestação de contas, prescrevem exigências específicas aos órgãos executores – Oex e ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social sobre a Execução do Programa – CACS-FUNDEF, como as constantes da Resolução/CD/FNDE 18, de 22/4/2004, *in verbis*.

> Art. 10. O OEx elaborará e remeterá ao CACS-FUNDEF, até 28 de fevereiro do exercício subsequente, a prestação de contas dos recursos financeiros recebidos à conta do PNATE.
>
> §1º A prestação de contas será constituída do Anexo I – Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados e Anexo II – Conciliação Bancaria, acompanhados do extrato bancário da conta única e específica do PNATE.
>
> §2º Na hipótese de não apresentação ou de qualquer irregularidade na prestação de contas, o CACS-FUNDEF solicitará ao OEx esclarecimentos e, se for o caso, a regularização da situação.
>
> §3º O CACS-FUNDEF, após análise e emissão de parecer conclusivo acerca da prestação de contas, apresentará ao FNDE, até o dia 15 de abril do mesmo ano, o Anexo I – Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados, Anexo II – Conciliação Bancaria e Anexo III – Parecer Conclusivo, acompanhados do extrato bancário da conta única e específica do PNATE;

33. Não se encontram entre os documentos que acompanharam as alegações de defesa aduzidas pelo recorrente (peça 7, p. 9-peça 9, p. 41) nenhum dos anexos mencionados no §3º acima transcrito referentes a qualquer mês de 2004, o que torna inválida a alegação de que prestou contas relativamente ao período de janeiro a setembro de 2004.

34. Também não se pode acolher a alegação (item 21 desta instrução) de que o Tribunal não se manifestou conclusivamente sobre esses documentos, porque o exame de suas alegações de defesa (peça 10, p. 1-4) afirmou categoricamente da seguinte forma:

> 18. Existem na documentação encaminhada junto às alegações de defesa apresentadas, às fls. 392/408, fotocópias das páginas de um possível livro de escrituração contábil, muito embora sem o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51032149.

termo da abertura e respectiva data, de modo que não se pode afirmar, efetivamente, que se trata de um Livro Razão, segundo informado pelo ex-gestor municipal, cujas anotações, sem nenhum título ou data, nada indica tratar-se da escrituração dos recursos oriundos do FNDE.

35. Pelo que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem como o art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, isto é, cabe ao gestor o ônus da prova, consoante o Tribunal firmou jurisprudência nesse sentido, nos termos dos acórdãos 903/2007–1ª Câmara, 1.445/2007–2ª Câmara e 1.656/2006–Plenário. Por isso, não se acolhem os argumentos de que a prestação de contas dos meses de janeiro a setembro foi feita corretamente, conforme registros contábeis desse período que podem ser solicitados ao Tribunal de Contas dos Municípios do estado da Bahia e que isso pode ser comprovado por uma investigação mais apurada por parte do TCU.

36. Além disso, conforme jurisprudência pacífica deste Tribunal, não basta a realização do objeto ajustado, sendo imprescindível, para o julgamento pela regularidade das contas, a comprovação de que os recursos federais repassados foram corretamente aplicados na execução desse objeto.

37. Dessa maneira e de acordo com toda a análise, não é possível acolher as razões recursais aduzidas pelo recorrente, razão pela qual se propõe o não provimento do presente recurso de reconsideração.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

38. Diante do exposto, elava-se à consideração superior esta análise do recurso de reconsideração interposto por Antonio Cesar de Schoucair Jambeiro contra o Acórdão 4.455/2012-TCU-1ª Câmara, para propor, com base nos artigos 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/92, c/c o artigo 285 do RI/TCU, conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento.

TCU/Secretaria de Recursos, em 3 de fevereiro de 2014.

(Assinado eletronicamente)
Luiz Humberto da Silva
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 5069-5

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51032149.