



TC 026.724/2013-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidades jurisdicionadas: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e Prefeitura de São José dos Basílios/MA (CNPJ 01.616.769/0001-00, cf. peça 1, p. 54)

Responsável: Francisco Wilson Borges (CPF 278.750.753-00, v. peça 2, p. 48)

Procurador / Advogado: não há

Inte ressado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar (diligência)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de duas tomadas de contas especiais instauradas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. Francisco Wilson Borges, na condição de prefeito de São José dos Basílios/MA (gestão 1997-2000, peça 1, p. 201), quanto a irregularidades na aplicação de recursos repassados à Prefeitura de São José dos Basílios/MA, por força dos convênios abaixo:

a) **Convênio 42985/98** (cf. peça 2, p. 6-20, objeto do processo FNDE 23017.001090/98-03, cf. peça 2, p. 2), **Siafi 355729** (cf. peça 2, p. 40), que teve por objeto a manutenção, de forma supletiva, de escolas públicas municipais ou municipalizadas que atendessem mais de vinte alunos do Ensino Fundamental no âmbito do Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE) (v. peça 2, p. 6, Cláusula Primeira do termo de convênio), em razão de omissão no dever de prestar contas (cf. peça 2, p. 122, item 9) (processo FNDE 23034.001467/2005-06, v. peça 2, p. 1);

b) **Convênio 90688/98** (cf. peça 1, p. 54-68, objeto do processo FNDE 23017.000467/98-26, cf. peça 1, p. 6), **Siafi 356548** (cf. peça 1, p. 150), que teve por objeto a aquisição de dois veículos automotores novos destinados ao transporte de estudantes do Ensino Fundamental da rede municipal e/ou estadual residentes prioritariamente na zona rural no âmbito do Programa Nacional de Transporte do Escolar (PNTE) (v. peça 1, p. 72), em razão de não execução do objeto do convênio e modificação unilateral do plano de trabalho sem prévia autorização do FNDE (cf. peça 1, p. 169, item 5) (processo FNDE 23034.002101/2011-94, v. peça 1, p. 1).

HISTÓRICO

I. Convênio 42985/98

2. Conforme disposto na Cláusula Quinta do termo de convênio, foram previstos R\$ 24.400,00 para a execução do objeto, os quais seriam repassados pelo concedente (peça 2, p. 12).

3. Os recursos federais foram repassados em parcela única, mediante a ordem bancária 1998OB045426 (UG/Gestão 153173/15253), no valor de R\$ 24.400,00, emitida em 25/9/1998 (cf. peça 2, p. 46). Não há, nos autos, indicação da data em que os recursos foram creditados na conta específica do convênio.

4. O ajuste vigeu no período de 17/7/1998 a 28/2/1999, prazo final para apresentação da prestação de contas, conforme Cláusula Terceira e Cláusula Nona, item II, do termo de convênio (v. peça 2, p. 12, 16 e 20).

5. **Mais de quatro anos depois**, em 1º/7/2003, foi expedido o Ofício-SECEX/DIROP/GECAP 96325/2003, ao então prefeito de São José dos Basílios/MA, mediante o qual comunica a expedição de cobrança de prestação de contas ao responsável e insta esse dirigente a adotar



medidas para evitar que o município ficasse inadimplente (peça 2, p. 32: entregue em 25/7/2003, cf. peça 1, p. 34-35).

6. Por meio de Ofício–SECEX/DIROF/GECAP 98701/2003, de 2/7/2003, foi feita solicitação ao responsável de que apresentasse a prestação de contas do convênio no prazo de trinta dias a contar do recebimento da comunicação ou devolvesse os respectivos recursos repassados (peça 2, p. 28: entregue em 14/8/2003, cf. peça 2, p. 30-31).

7. Em 23/7/2003, o então prefeito de São José dos Basílios/MA informou que havia contactado o responsável para que saneasse as pendências relativas à prestação de contas do convênio em apreço, mas não obteve êxito (peça 2, p. 38).

8. **Cerca de dois anos depois**, Relatório do Tomador de Contas 646/2005, de 16/6/2005 (peça 2, p. 50-52), opinou pela instauração de tomada de contas especial, em virtude da omissão do dever de prestar contas do responsável (v. peça 2, p. 50, item 5).

9. O processo de TCE foi autuado, no âmbito do FNDE, em 22/6/2005 (v. peça 2, p. 1).

10. **Passados mais sete anos**, em 25/9/2012, a Informação COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE 506 propôs, entre outras medidas, a elaboração de relatório circunstanciado da TCE e, após cumprimento das medidas propostas, encaminhamento dos autos à Auditoria Interna do FNDE para submeter o processo em apreço à CGU para as providências a seu cargo (peça 2, p. 92-96), o que foi aprovado em 2/10/2012 (cf. peça 2, p. 98).

11. Em 10/10/2012, foi finalizado o Relatório de TCE-COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC 203/2012 (peça 2, p. 118-126), que concluiu pela responsabilidade do Sr. Francisco Wilson Borges por dano de R\$ 24.400,00 ao erário federal (valor histórico) (peça 2, p. 126, item 19) em decorrência de omissão do dever de prestar contas (peça 2, p. 122, item 9). Em 16/10/2012, foi encaminhado o processo para a Auditoria Interna do FNDE (v. peça 2, p. 128).

12. A inscrição da responsabilidade do Sr. Francisco Wilson Borges foi realizada pela Nota de Lançamento 2012NL001840, de 3/12/2012 (peça 2, p. 106).

13. Em 7/11/2012, a Auditoria Interna do FNDE opinou pelo encaminhamento do processo à Procuradoria Federal, para as medidas de sua competência, e posterior envio à CGU (peça 2, p. 131). Referida procuradora concluiu pelo seguimento da TCE, mediante Nota-PF-FNDE/PGF/AGU, de 19/11/2012 (peça 2, p. 132-135).

14. Assim, o processo foi encaminhado à CGU por meio do Ofício DICI/COAUD/AUDIT/FNDE/MEC 724/2012, de 21/11/2012 (peça 2, p. 195), onde foi recebido em 21/11/2012 (cf. peça 2, p. 1).

I. Convênio 90688/98

15. Conforme disposto na Cláusula Quarta do termo de convênio, foram previstos R\$ 50.000,00 para a execução do objeto, os quais seriam repassados pelo concedente e a contrapartida corresponderia à complementação no caso de os veículos a serem adquiridos sejam de valor superior ao concedido (Subcláusula Primeira, peça 1, p. 60).

16. Os recursos federais foram repassados em parcela única, mediante a ordem bancária 98OB90635 (UG/Gestão 153173/15253), no valor de R\$ 50.000,00, emitida em 2/9/1998 (cf. peça 1, p. 76). Os recursos foram creditados na conta específica em 8/9/1998 (conta corrente 5119-5, Agência 1119, Banco do Brasil, cf. peça 1, p. 108).

17. O ajuste vigeu no período de 3/7/1998 a 28/2/1999, prazo final para apresentação da prestação de contas, conforme Cláusula Terceira do termo de convênio (v. peça 1, p. 58, 68 e 70).

18. A prestação de contas do convênio foi apresentada em 1º/11/2000, por intermédio do Ofício 029/00, de 18/10/2000 (cf. peça 1, p. 94) e ensejou a autuação do processo FNDE



23034.016011/2000-28, em 28/11/2000 (cf. peça 1, p. 92). Em referida prestação de contas, o responsável, por intermédio do Ofício 030/00, de 19/10/2000, informou ter adquirido dois ônibus usados em vez de novos, como firmado em convênio (peça 1, p. 130).

19. Foi solicitada, ao responsável, a devolução dos recursos do convênio por meio do Ofício-FNDE/DIROF/GECAP 5475/2001, de 17/8/2001, por utilização dos recursos em finalidade diversa do conveniado (peça 1, p. 132-136). Na mesma data, foi expedido o Ofício-FNDE/DIROF/GECAP 5476/2001, ao então prefeito de São José dos Basílios/MA, com cópia do ofício encaminhado ao responsável e instando esse dirigente a adotar medidas para evitar que o município ficasse inadimplente (peça 1, p. 138).

20. A solicitação de devolução dos recursos foi reiterada, ao responsável, pela Diligência - DIROF/GECAP/SUAPC/DIPRE 3782, de 31/12/2002, entregue em 3/4/2003 (v. peça 1, p. 142 e 144). Uma vez mais, sob a forma de Diligência-DIROF/GECAP/SUAPC/DIPRE 4846, de 31/12/2002, foi reiterada a adoção de medidas para evitar que o município ficasse inadimplente ao então prefeito da municipalidade em apreço (peça 1, p. 140).

21. Parecer Técnico 716/04, de 4/5/2004, propôs a instauração de tomada de contas especial, por ausência de justificativas ou apresentação de documentos/comprovantes da regular aplicação dos recursos conveniados ou a sua devolução (peça 1, p. 146).

22. **Mais de seis anos depois**, em 22/10/2010 o Juízo da 1ª Vara da Comarca de Presidente Dutra/MA solicitou, por meio do Ofício 1471/2010-SJ, informações sobre a prestação de contas do Convênio, tendo em vista a existência da ação de cobrança 61/2001 do Município em face do ex-gestor, Sr. Francisco Wilson Borges referente à execução de referido convênio (peça 1, p. 86). Em resposta, o FNDE informou, por meio do Ofício-DIADE/CGCAP/DIFIN/FNDE 2725, de 29/11/2010, que, por falta de saneamento de pendências verificadas na prestação de contas, foi solicitada a instauração de tomada de contas especial, ainda, então, não instaurada (peça 1, p. 90).

23. O encaminhamento para instauração da TCE ocorreu em dezembro de 2010, conforme despacho à peça 1, p. 148. Em 15/2/2011, a Informação COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE 135 reitera a necessidade de autuação da TCE e adoção das medidas dela consequentes (peça 1, p. 160-162), o que foi aprovado em 21/2/2011 (cf. peça 1, p. 162). Nessa data, foi expedido o Ofício-COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE 37/2011, à Prefeitura de São José dos Basílios/MA, para que apresentasse documentação que elidisse as irregularidades apontadas ou procedesse a representação junto ao Ministério Público em desfavor do responsável (peça 1, p. 166-167; entregue em 17/3/2011, cf. peça 1, p. 174-175).

24. O processo de TCE foi autuado, no âmbito do FNDE, em 22/2/2011 (v. peça 1, p. 4 e 1), data em que foi feita a inscrição da responsabilidade do Sr. Francisco Wilson Borges, pela Nota de Lançamento 2011NL000405 (peça 1, p. 164) e finalizado o Relatório de TCE-COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC 49/2011, que concluiu pela responsabilidade do Sr. Francisco Wilson Borges por dano de R\$ 50.000,00 ao erário federal (valor histórico) (peça 1, p. 168-172). Também nesse mesmo dia foi encaminhado o processo para a Auditoria Interna do FNDE (v. peça 1, p. 172).

25. Em 7/6/2011, a Auditoria Interna do FNDE opinou pelo encaminhamento do processo à Procuradoria Federal, para as medidas de sua competência, e posterior envio à Controladoria-Geral da União (CGU: peça 1, p. 189). Referida procuradora concluiu pelo não cabimento de ação de improbidade administrativa e pelo seguimento da TCE, mediante Nota-DIJAP/PFFNDE/PGF/AGU, de 5/12/2011 (peça 1, p. 191-193).

26. Assim, o processo foi encaminhado à CGU por meio do Ofício DICI/COORI/AUDIT/FNDE/MEC 18/2012, de 6/1/2012 (peça 1, p. 195), onde foi recebido em 18/1/2012 (cf. peça 1, p. 1).



27. A CGU promoveu a união dos processos de TCE em questão por meio do ato à peça 1, p. 199, de 1º/8/2013. O Relatório de Auditoria da CGU acerca das tomadas de contas especiais em apreço foi expedido 9/8/2013 (peça 1, p. 205-208), mesma data em que foi emitido o Certificado de Auditoria pela irregularidade das contas (peça 1, p. 209). O Parecer do Dirigente do órgão de controle interno foi emitido em 12/8/2013 (peça 1, p. 210), também com manifestação pela irregularidade das contas. O pronunciamento ministerial foi de 30/8/2013 (peça 1, p. 211). O processo formado pela CGU foi protocolado neste Tribunal em 2/9/2013 (v. chancela, peça 1, p. 1).

EXAME TÉCNICO

28. Preliminarmente, registre-se que o Sr. Francisco Wilson Borges já foi apontado como responsável em onze outros processos no âmbito desta Corte de Contas, todos já encerrados, conforme consulta realizada na base do TCU (peça 4, p. 1-7). Assim sendo, tem-se o atual processo como o único em andamento em desfavor do mencionado responsável.

29. Em relação ao Convênio 42985/98, houve notificação do responsável para prestar contas em 14/8/2003, no endereço então consultado na base CPF (cf. peça 2, p. 26-30). Já no Convênio 90688/98, utilizou-se, para notificação da irregularidade com pedido de devolução do valor repassado, em 17/8/2001, e sua reiteração, em 31/12/2002 (peça 1, p. 132 e 142-144), o endereço indicado pelo responsável no preenchimento do Cadastro do Órgão ou Entidade e do Dirigente (peça 1, p. 10), utilizado na confecção do termo de convênio (peça 1, p. 54).

I. Responsabilidade

30. Quanto à responsabilidade, o Sr. Francisco Wilson Borges, então prefeito de São José dos Basílios/MA, responde:

a) pela omissão do dever de prestar contas da aplicação dos recursos do **Convênio 42985/98**, em inobservância ao previsto na Cláusula Segunda, item II, alínea “b” (em relação às Unidades Executoras que se constituíam sob a forma de Caixas Escolares), e item III, alínea “b” (no que respeita os recursos enviados para gestão direta pela Prefeitura), e na Cláusula Nona do termo de convênio (peça 2, p. 8-10, 16-18; v. tb. item 11), considerando que a prazo para prestar contas venceu ainda durante o seu mandato de prefeito, conforme indicação de consulta a resultado de eleições à peça 2, p. 86 e 88;

b) pelo dano presumido pela não prestação de contas dos recursos passados diretamente à Prefeitura (CNPJ-01.616.769/0001-00) no âmbito do **Convênio 42985/98**, no valor de R\$ 12.600,00 (cf. Relação de Unidades Executoras, peça 2, p. 24; Lista de Credores da ordem bancária 1998OB45326, peça 4, p. 8-11; v. tb. item 11);

c) pelo desvio de finalidade na aplicação dos recursos do **Convênio 90688/98** por ter adquirido, com tais recursos, dois veículos usados (cf. informação prestada pelo próprio responsável, peça 1, p. 130, documentos dos veículos adquiridos, peça 1, p. 104 e 106, fotos dos veículos, peça 1, p. 128) em vez de veículos novos (cf. Cláusula Primeira do termo de convênio, peça 1, p. 54, e extrato de convênio, peça 1, p. 72).

30.1 Em relação aos demais valores repassados a título do **Convênio 42985/98**, remanesceram danos presumidos pela não prestação de contas dos Caixas Escolares, os quais seriam responsáveis pela aplicação dos valores repassados, a saber:

a) Caixa Escolar Centro Educacional João Figueiredo, CNPJ-01.957.762/0001-43, no valor de R\$ 3.900,00 (cf. Relação de Unidades Executoras, peça 2, p. 24; Lista de Credores da ordem bancária 1998OB45326, peça 4, p. 8-9, 19-20);

b) Caixa Escolar Hipolito da Rocha, CNPJ-01.931.642/0001-77, no valor de R\$ 1.300,00 (cf. Relação de Unidades Executoras, peça 2, p. 24; Lista de Credores da ordem bancária 1998OB45326, peça 4, p. 8-9, 14-15);



c) Caixa Escolar José Bonifácio, CNPJ-01.957.761/0001-07, no valor de R\$ 2.700,00 (cf. Relação de Unidades Executoras, peça 2, p. 24; Lista de Credores da ordem bancária 1998OB45326, peça 4, p. 8-9, 16-17);

d) Caixa Escolar Presidente Castelo Branco, CNPJ-01.929.277/0001-66, no valor de R\$ 3.900,00 (cf. Relação de Unidades Executoras, peça 2, p. 24; Lista de Credores da ordem bancária 1998OB45326, peça 4, p. 8-9, 12-13).

31. Quanto ao **Convênio 90688/98**, a aquisição de veículos usados em vez de novos pode vir a ser considerado como desvio de objeto, uma vez demonstrado que os recursos repassados, muito embora não aplicados conforme o previsto no convênio, o foram na mesma área, com benefícios à comunidade. Com efeito, segundo jurisprudência dominante desta Corte de Contas, o desvio de objeto ensejaria, se somente fosse essa a falha verificada, o julgamento pela regularidade das contas, com ressalva. Assim, no afã de esclarecer esse ponto, seria oportuno diligência junto ao Banco do Brasil para obter cópia dos cheques 953851 e 953852 para verificar se foram regularmente utilizados para pagamento do fornecedor dos veículos, ao Departamento Estadual de Trânsito do Estado do Maranhão, com intuito de verificar quem eram os proprietários dos veículos Ônibus placa JTJ-3077, Chassis 9BM384091KB852622 (cf. doc, peça 1, p. 106) e Ônibus placa HOM 4411, Chassis 34405811665719, (cf. doc, peça 1, p. 104) quando do repasse dos recursos, com indicação do período em que cada pessoa física/jurídica permaneceu como proprietário do veículo, o que se entende deva contemplar o período a partir de 1997, de modo a apurar se fora transferido contemporaneamente ao repasse dos recursos, e também diligência junto à Câmara Municipal de São José dos Basílios/MA, para fornecer cópia das notas fiscais 032 e 033 da empresa Real Veículos Ltda., CNPJ 00.046.806/0001-19 (v. peça 1, p. 100 e 102), comprovantes dos pagamentos pela aquisição dos ônibus referentes a esse convênio, considerando que os documentos das contas da Prefeitura são encaminhados pelo Tribunal de Contas do Estado às Câmaras Municipais após sua apreciação por aquela Corte de Contas, o que já ocorreu para as contas de 1998, conforme consulta ao sítio do TCE/MA (peça 6).

32. Observou-se que, no que diz respeito ao FNDE, não foram adotadas providências tempestivas para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e obtenção do ressarcimento diante do não cumprimento do prazo para prestar contas, no sentido de atender o prazo de 180 dias estabelecido pelo art. 1º, § 1º, da então vigente Instrução Normativa-TCU 13, de 4 de dezembro de 1996, e à imediatidade da adoção das medidas para caracterização ou elisão do dano previsto no art. 3º da Instrução Normativa-TCU 71, de 28 de novembro de 2012, que a sucedeu, para que se viesse a promover a instauração de tomada de contas especial. Tal afirmativa se baseia no fato de ter-se escoado, no que diz respeito ao **Convênio 42985/98**, houve um período de 2.306 dias entre o término do prazo para apresentação da prestação de contas final (28/2/1999, v. subitem 4) e a autuação da TCE (22/6/2005, subitem 9), data a partir da qual o processo ficou sem andamento por mais 2.652 dias, até 25/9/2012 (v. item 10), o que totalizou **4.958 dias** de retardamento injustificado do processo; em relação ao **Convênio 90688/98**, um período de **4.377 dias** entre o término do prazo para apresentação da prestação de contas final (28/2/1999, v. subitem 17) e a autuação da TCE (22/2/2011, subitem 24), a indicar a necessidade de **dar ciência**, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, de que o retardamento injustificado na instauração dos processos 23034.001467/2005-06 e 23034.002101/2011-94, correspondentes às TCEs dos Convênios 42985/98 (Siafi 355729) e 90688/98 (Siafi 356548), implicou em inobservância do art. 1º, § 1º, da então vigente IN-TCU 13/1996, e do art. 3º da IN-TCU 71/2012.

CONCLUSÃO

33. Com vistas ao saneamento das questões tratadas na seção “Exame Técnico”, para fins de promover a adequada caracterização do débito, considera-se necessária, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, a realização de diligência junto ao Banco do Brasil para obter cópia dos cheques 953851, sacado em 16/9/1998, e 953852, sacado em 25/9/1998 da conta corrente 5119-5, Agência Presidente Dutra/MA (cf. peça 1, p. 108), utilizada para movimentação



dos recursos do Convênio FNDE **90688/98**, junto ao Departamento Estadual de Trânsito do Estado do Maranhão, com intuito de verificar quem eram os proprietários dos veículos Ônibus placa JTJ-3077, Chassis 9BM384091KB852622 (cf. doc, peça 1, p. 106) e Ônibus placa HOM 4411, Chassis 34405811665719, (cf. doc, peça 1, p. 104), quando do repasse dos recursos, com indicação do período em que cada pessoa física/jurídica permaneceu como proprietário do veículo, o que se entende deva contemplar o período a partir de 1997, de modo a apurar se fora transferido contemporaneamente ao repasse dos recursos, e também diligência junto à Câmara Municipal de São José dos Basílios/MA, para fornecer cópia das notas fiscais 032, de 14/9/1998, e 033, de 24/9/1998, da empresa Real Veículos Ltda., CNPJ 00.046.806/0001-19 (v. peça 1, p. 100 e 102), comprovantes dos pagamentos pela aquisição dos ônibus referentes ao citado convênio (item 31).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

34. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal, realizar **diligência**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU:

a) ao Banco do Brasil, para que, no prazo de quinze dias, sejam encaminhadas cópias dos cheques 953851, sacado em 16/9/1998, e 953852, sacado em 25/9/1998 da conta corrente 5119-5, Agência Presidente Dutra/MA (cf. peça 1, p. 108), utilizada para movimentação dos recursos do Convênio FNDE **90688/98**;

b) ao Departamento Estadual de Trânsito do Estado do Maranhão para que informe quem foram proprietários dos veículos Ônibus placa JTJ-3077, Chassis 9BM384091KB852622, e Ônibus placa HOM 4411, Chassis 34405811665719, com indicação do período em que cada um permaneceu como proprietário, a partir de 1997;

c) à Câmara Municipal de São José dos Basílios para que, no prazo de quinze dias, forneça cópia das notas fiscais 032, de 14/9/1998, e 033, de 24/9/1998, emitidas pela empresa Real Veículos Ltda., CNPJ 00.046.806/0001-19 (v. peça 1, p. 100 e 102), comprovantes dos pagamentos pela aquisição dos ônibus referentes ao Convênio FNDE **90688/98**.

Secex-MA, 2ª DT, em 6 de agosto de 2014.

(Assinado eletronicamente)

Alberto de Sousa Rocha Júnior

AUFC – Mat. 6482-3