

TC 025.528/2014-9 (4 peças)

Tipo: tomada de contas especial

Relatora: Ministra Ana Arraes

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Porto Rico/MA

Responsável: Celson Cesar do Nascimento Mendes (CPF 874.567.293-87), ex-prefeito municipal (2005-2012).

Advogado: Sérgio Eduardo de Matos Chaves, OAB/MA 7405 e Antonio Gonçalves Marques Filho OAB/MA 6527 (peça 11)

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em razão do pagamento de fornecedores diversos com os mesmos cheques (mais de um fornecedor por título) da conta específica do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) no exercício de 2006, em afronta à Resolução CD/FNDE 12/2006, impossibilitando a vinculação entre os credores dos pagamentos e os efetivos fornecedores dos produtos/serviços contratados; e da omissão na prestação de contas dos recursos do mesmo programa, desta feita relativos ao exercício de 2009.

HISTÓRICO

2. Neste Tribunal, a instrução à peça 5, corroborada pelo pronunciamento à peça 6, concluiu pela necessidade de citação do responsável, Sr. Celson Cesar do Nascimento Mendes (CPF 874.567.293-87), em decorrência de pagamentos a diversos fornecedores com os mesmos cheques, não se podendo estabelecer o nexo de causalidade entre as retiradas da conta específica do programa e as supostas despesas elencadas na prestação de contas do PNATE/2006, bem assim em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos pelo PNATE/2009, que teve como beneficiário o Município de Porto Rico/MA:

PNATE - 2006		
DATA	ORIGEM	VALOR (R\$)
1/1/2006	Saldo exercício de 2005	205,00
DATA	2006OB	VALOR (R\$)
7/4/2006	700.029	4.543,31
8/4/2006	700.069	4.543,31
30/6/2006	700.190	4.543,31
26/7/2006	700.334	4.543,31
1/10/2006	700.533	4.543,31
31/10/2006	700.598	4.543,31
1/12/2006	700.662	4.543,31
14/12/2006	700.706	4.543,31
TOTAL		36.551,50
PNATE - 2009		

DATA	2009OB	VALOR (R\$)
20/4/2009	600.036	178,59
22/4/2009	600.085	2.910,03
30/4/2009	600.162	2.910,03
1/5/2009	600.168	178,59
4/6/2009	600.352	178,59
4/6/2009	600.400	2.910,03
30/6/2009	600.600	178,59
30/6/2009	600.660	2.910,03
31/7/2009	600.870	178,59
31/7/2009	600.888	2.910,03
TOTAL		15.443,10

3. Por meio do Ofício 0459/2015-TCU/SECEX-MA, de 25/2/2015 (peça 7), se deu a citação. O responsável em epígrafe obteve ciência da referida comunicação à peça 8 e apresentou suas alegações de defesa à peça 12, após ter solicitado prorrogação de prazo às peças 9 e 10.

EXAME TÉCNICO

Alegações de defesa do Sr. Celson Cesar do Nascimento Mendes

4. O responsável, por intermédio de seu procurador, interpõe um documento à peça 12, no qual apresenta documentação com a qual pretende sanar as irregularidades listadas no ofício de citação 0459/2015-TCU/SECEX-MA.

5. Acrescenta, ainda, que espera ter cumprido fielmente o mister de demonstrar a total improcedência da responsabilidade imputada ao mesmo, acreditando ter ficado patente a boa-fé com que pautou todos os atos administrativos praticados, bem como a ausência de qualquer dano à coisa pública.

6. Por fim, pede deferimento de suas alegações de defesa e o consequente arquivamento da presente tomada de contas especial.

Análise

7. O responsável foi citado por duas ocorrências verificadas na gestão dos recursos oriundos do PNATE em dois exercícios distintos. Em 2006, pela não aprovação da prestação de contas, decorrente de não ter sido estabelecido o nexo de causalidade entre as retiradas da conta específica e as supostas despesas elencadas. Em 2009, pela omissão do dever de prestar contas.

8. Em primeiro lugar, cabe esclarecer que, com relação aos recursos do PNATE do **exercício 2006**, já ficou assentado, tanto na análise conclusiva feita pelo FNDE (peça 1, p. 38 e 52 e p.56-78), quanto na instrução que antecede este parecer (peça 5), que a prestação de contas do responsável, no tocante aos recursos ora discriminados e no exercício em epígrafe, não foram aprovados, tendo em vista a ausência de nexo de causalidade entre os pagamentos realizados e as supostas despesas realizadas.

9. Nesse sentido, o responsável não traz nada de novo aos autos, pois apresenta somente documentos que já foram analisados pelo FNDE e que, com razão assistida ao tomador de contas, não conseguem elidir as irregularidades, uma vez que não basta comprovar a execução do objeto ou apresentar o documento fiscal para se firmar o juízo de regularidade no manejo do dinheiro público. Faz-se necessário demonstrar que a referida execução se deu à conta dos recursos federais transferidos para tal fim. Nessa linha, os acórdãos 1.387/2005 - TCU – 2ª Câmara, 584/2003 - TCU – 1ª Câmara, 2.165/2005 - TCU – 1ª Câmara, 2.332/2006 - TCU – 1ª Câmara, 3.041/2006 - TCU –

2ª Câmara, 723/2008 - TCU - Plenário, 5.276/2008 - TCU – 1ª Câmara e 822/2009 - TCU – 1ª Câmara.

10. Com relação ao **exercício de 2009**, no qual o responsável responde pela omissão do dever de prestar contas, cabe esclarecer que a juntada dos documentos referentes à prestação de contas desse exercício, no bojo de suas alegações de defesa, não ilide tal irregularidade grave, pois após o envio da tomada de contas especial ao TCU, caso sejam encaminhados novos documentos pelo gestor, estes documentos não podem ser considerados “prestação de contas”, haja vista ter se consumado a omissão na prestação destas perante o órgão concedente.

11. Os documentos apresentados a este Tribunal e se comprovarem a regular aplicação dos recursos transferidos afastam o débito, mas não elidem a irregularidade das contas, caso subsista a omissão injustificada no dever de prestar contas junto ao órgão repassador. Nessa hipótese, a manutenção da irregularidade fundamenta-se na omissão no dever de prestar contas (art. 16, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992) e a conduta enseja, ainda, aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei Orgânica/TCU, conforme parágrafo único do art. 19 do mesmo normativo.

12. Nas poucas linhas que o responsável desenvolve, tão somente para apresentar a documentação que julga suficiente para afastar de si as irregularidades, o ex-gestor, em nenhum momento, justifica os motivos que geraram a omissão ora analisada, o que impõe a manutenção dessa irregularidade, insculpida no art. 16, inciso III, letra “a”.

13. Todavia, analisando a documentação apresentada, nota-se que a mesma não tem qualquer consistência. Não são apresentadas cópias de cheques, notas fiscais de compras ou outros documentos que, nem de longe, são suficientes para aprovar a referida prestação de contas e comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

14. Há de ser observado que as notas fiscais e outros documentos de reconhecida obrigatoriedade são elementos indispensáveis à comprovação da regular aplicação dos recursos de convênio nos fins previstos.

15. Também, o envio de documentação incompleta impede a demonstração da correta aplicação dos recursos federais e do nexo de causalidade entre os recursos transferidos e a obra executada.

16. Sabe-se que na presença de elementos que sugiram a prática de irregularidades em convênios, torna-se insuficiente a remessa de documentos exigidos em normas atinentes à prestação de contas ordinária. Nessas circunstâncias, é não apenas lícito, mas imperativo, exigir elementos de prova mais robustos que comprovem, de forma efetiva, os gastos efetuados, a consecução dos objetivos do repasse e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos.

17. No caso em tela, além de a documentação apresentada ser incompleta e inconsistente, não é possível reconhecer o nexo de causalidade entre os recursos transferidos e a execução do objeto quando a documentação da prestação de contas não demonstrar, de forma inequívoca, que os recursos transferidos ao município foram efetivamente utilizados na execução do objeto pactuado.

18. Portanto, além da irregularidade de omissão de dever de prestar contas, acresce-se à conduta do responsável a prática de ato contrário à norma legal ou regulamentar e o dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico, conforme art. 16, inciso III, letra “b” e “c”.

19. Portanto, tem-se por não acatar as alegações de defesa do responsável, por não serem capazes de elidir as irregularidades apontadas.

CONCLUSÃO

20. Em face da análise promovida no exame técnico, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável, uma vez que não foram suficientes para sanear as

irregularidades a eles atribuídas, de modo que suas contas devem ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito, nos moldes dos artigos 1º, inciso I, e art. 16, inciso III, alíneas “a” “b” e “c”, 19, caput, e art. 23, inciso III, da Lei 8.443/1992. Outrossim, mostra-se bastante razoável aplicação de multa ao responsável, com base no artigo 57 da Lei n. 8.443, de 1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

21.1. não acatar as alegações de defesa do Sr. Celson Cesar do Nascimento Mendes (CPF 874.567.293-87);

21.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “a”, “b” e “c”, e §º e 2º 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 II e III, e §º e 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do **Sr. Celson Cesar do Nascimento Mendes (CPF 874.567.293-87)** condenando-o ao pagamento das quantias a seguir especificadas, em decorrência de pagamentos a diversos fornecedores com os mesmos cheques, não se podendo estabelecer o nexo de causalidade entre as retiradas da conta específica do programa e as supostas despesas elencadas na prestação de contas do PNATE/2006, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos pelo PNATE/2009, bem como a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos neste exercício, que teve como beneficiário o Município de Porto Rico/MA:

PNATE – 2006		
DATA	ORIGEM	VALOR (R\$)
1/1/2006	Saldo exercício de 2005	205,00
DATA	2006OB	VALOR (R\$)
7/4/2006	700.029	4.543,31
8/4/2006	700.069	4.543,31
30/6/2006	700.190	4.543,31
26/7/2006	700.334	4.543,31
1/10/2006	700.533	4.543,31
31/10/2006	700.598	4.543,31
1/12/2006	700.662	4.543,31
14/12/2006	700.706	4.543,31
TOTAL		36.551,50

PNATE – 2009		
DATA	2009OB	VALOR (R\$)
20/4/2009	600.036	178,59
22/4/2009	600.085	2.910,03
30/4/2009	600.162	2.910,03
1/5/2009	600.168	178,59
4/6/2009	600.352	178,59
4/6/2009	600.400	2.910,03
30/6/2009	600.600	178,59
30/6/2009	600.660	2.910,03

PNATE – 2009		
DATA	2009OB	VALOR (R\$)
31/7/2009	600.870	178,59
31/7/2009	600.888	2.910,03
TOTAL		15.443,10

21.3. aplicar a multa ao **Sr. Celson Cesar do Nascimento Mendes (CPF 874.567.293-87)** prevista nos arts. 19, caput, e art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

21.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

21.5. autorizar, caso solicitado, o parcelamento da dívida, na forma do art. 217 do Regimento Interno;

21.6. 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.

São Luís/MA, 16/10/2015.

(Assinado Eletronicamente)

José Nicolau Gonçalves Fahd
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 9449-8

ANEXO - MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO DO TC 025.528/2014-9

(Conforme Memorando-Circular 33/2014-Segecex)

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Pagamentos a diversos fornecedores com os mesmos cheques, não se podendo estabelecer o nexo de causalidade entre as retiradas da conta específica do PNATE/2006 e as supostas despesas elencadas na prestação de contas enviadas ao FNDE pelo Município de Porto Rico/MA.	Celson Cesar do Nascimento Mendes, CPF: 874.567.293-87.	2005-2008 e 2009-2012	Inobservância das normas de execução da despesa pública, em especial Resolução CD/FNDE 12/2006.	O pagamento de mais de um fornecedor com o mesmo cheque impede que se estabeleça o necessário nexo de causalidade entre os desembolsos realizados na conta específica do programa e os pagamentos informados, não havendo certeza acerca da destinação dada aos recursos federais descentralizados para o transporte escolar.	Era exigida do responsável conduta diversa da adotada, posto que deveria ter mantido a relação unívoca entre cheque emitido e pagamento de fornecedor, de forma a demonstrar o nexo de causalidade na aplicação dos recursos e bem cumprir as normas do PNATE.
Omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) no exercício de 2009, ao Município de Porto Rico/MA.	Celson Cesar do Nascimento Mendes, CPF: 874.567.293-87.	2005-2008 e 2009-2012	Omissão do dever de prestar contas dos recursos geridos, quando deveria apresentar as contas para análise do órgão repassador.	A não apresentação das contas dos recursos federais acarretou a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais geridos.	Era exigida do responsável conduta diversa da adotada, posto que deveriam ter apresentado as contas dos recursos geridos ao órgão repassador, no prazo determinado pelas normas do PNATE.

Não aprovação da prestação de contas, apresentada de forma extemporânea na fase externa da TCE dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) no exercício de 2009, ao Município de Porto Rico/MA.	Celson Cesar do Nascimento Mendes, CPF: 874.567.293-87.	2005-2008 e 2009-2012	Não comprovação da boa e regular gestão dos gastos realizados com os recursos do PNATE, de acordo com a legislação	A não comprovação da boa e regular da gestão dos gastos com recursos do PNATE resultou em dano ao Erário.	Era exigida do responsável conduta diversa da adotada, posto que a gestão dos recursos do PNATE deveria ter sido devidamente comprovada.
--	---	-----------------------	--	---	--