

GRUPO II – CLASSE II – 1ª Câmara

TC-000.725/2015-3

Natureza: Tomada de contas especial

Órgão/Entidade/Unidade: Município de Jucuruçu/BA

Responsável: Porfiro Antonio Rodrigues (CPF 098.393.485-15)

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO PNAE/1999. IRREGULARIDADES NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. IMPROPRIEDADES APONTADAS NO PARECER DO CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO.

RELATÓRIO

Adoto, como parte do relatório, a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado da Bahia (peça 10), aprovada pelos dirigentes daquela unidade técnica:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, em razão da impugnação total de despesas realizadas com os recursos repassados à Prefeitura Municipal de Jucuruçu/BA, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae, exercício de 1999.

2. O programa teve por objeto ‘a aquisição de gêneros alimentícios, em caráter complementar, para atendimento dos alunos matriculados em creches, pré-escolas e em escolas do ensino fundamental das redes federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, inclusive as indígenas e as localizadas em áreas remanescentes de quilombos, e, excepcionalmente, aquelas qualificadas como entidades filantrópicas ou por elas mantidas’.

HISTÓRICO

3. Para execução do programa, o FNDE repassou ao município, o valor total de R\$ 103.295,24, mediante as ordens bancárias discriminadas na Informação 78/2014 – Direc/COTCE/CGCAP/Difin/FNDE, de 24/3/2014 (peça 1, p. 5-11), conforme transcrição a seguir:

ORDENS BANCÁRIAS	VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
1999OB015347	7.747,00	2/3/1999
1999OB020907	11.362,00	30/3/1999
1999OB026472	10.846,08	4/5/1999
1999OB032120	10.846,08	18/5/1999
1999OB032183	10.846,08	8/7/1999
1999OB032277	8.780,16	4/8/1999
1999OB032358	11.362,56	24/8/1999
1999OB032394	10.846,08	1/10/1999
1999OB032592	10.329,60	5/12/1999
1999OB032655	10.329,60	21/12/1999

4. Conforme se depreende dos autos, o gestor dos recursos, Sr. Porfiro Antonio Rodrigues, prefeito de Jucuruçu/BA (gestão 1997-2000), foi omissos no dever de prestar contas dos recursos repassados pelo Pnae/1999, durante a sua gestão, finda no ano de 2000.

5. Entretanto, a Prefeitura Municipal de Jucuruçu/BA, na gestão do sucessor, apresentou a prestação de contas, protocolada no FNDE em 11/5/2001 (peça 1, p. 41-47).

6. O FNDE, ao analisar a documentação, constatou que o Conselho de Alimentação Escolar – CAE emitiu Parecer s/n, em 8/5/2001, concluindo que a execução do programa não foi regular, em razão das seguintes impropriedades ocorridas (peça 1, p. 47):

- a) ‘merenda em dias alternados’;
- b) ‘merenda de péssima qualidade e insuficiente para suprir as necessidades nutricionais do aluno’;
- c) ‘atraso na compra e distribuição da merenda’.

7. Em decorrência da análise da prestação de contas, o FNDE encaminhou ao Conselho de Alimentação Escolar – CAE do município, os comunicados PC1999/Pnae 001 e 002/2001, datados de 14/11/2001 e 25/8/2003, respectivamente, comunicando as irregularidades constatadas (peça 1, p. 49-51).

8. Ao gestor responsabilizado, Sr. Porfiro Antônio Rodrigues, foi encaminhado o Ofício 280/2005 – Dipra/CGCAP/Difin/FNDE, de 30/3/2005 (peça 1, p. 67; 71), com cópia para o então Prefeito Municipal de Jucuruçu/BA (peça 1, p. 69; 73), notificando-o da não aprovação das contas pelo Conselho de Alimentação Escolar – CAE, sendo requerida a devolução integral dos recursos repassados.

9. Em face da ausência de resposta ao supracitado Ofício do FNDE 280/2005, o processo foi encaminhado, em 2/6/2005, para instauração da Tomada de Contas Especial (peça 1, p. 75).

10. Ressalte-se que apesar de decorridos mais de quinze anos desde o repasse dos recursos do Pnae/1999, o responsável, Sr. Porfiro Antônio Rodrigues, foi formalmente notificado dos fatos, e instado a devolver integralmente os mencionados recursos, pelo Ofício 280/2005 – Dipra/CGCAP/Difin/FNDE (peça 1, p. 67), com ciência aposta no Aviso de Recebimento – AR, em 13/4/2005 (peça 1, p. 71). Deste modo, sendo o responsável revel, a contagem de tempo para uma pretensa prescrição estaria suspensa desde então.

11. O FNDE emitiu o Relatório de TCE 1005/2005, em 22/8/2005 (peça 1, p. 79-81). Contudo, conforme explicitado no Memorando 974/2005 – Audit/FNDE/MEC (peça 1, p. 111), o referido processo de TCE foi restituído para reanálise em decorrência do que foi decidido em reunião realizada, em 29/9/2005, entre prepostos do FNDE e da Controladoria-Geral da União – CGU.

12. Na reanálise do processo, o FNDE fundamentou a instauração da TCE na Informação 78/2014 Direc/COTCE/CGCAP/Difin/FNDE, de 24/3/2014 (peça 1, p. 5-11)

13. Um novo Relatório de TCE, nº 61/2014, foi emitido em 2/4/2014, onde os fatos estão circunstanciados, e concluiu pela responsabilidade Sr. Porfiro Antônio Rodrigues (peça 1, p. 163-173).

14. Foi inscrita a responsabilidade do responsável no Siafi, mediante a Nota de Lançamento 2014NL000603, emitida em 28/3/2014 (peça 1, p. 13).

15. O Prefeito Municipal de Jucuruçu/BA (gestão 2009-2012), Sr. Manoel do Carmo Loyola da paixão, interpôs Representação Criminal junto ao Ministério Público Federal, em desfavor do Sr. Porfiro Antônio Rodrigues (peça 1, p. 131-153). O requerimento de suspensão de inadimplência encaminhado ao FNDE foi acolhido, conforme despacho emitido em 17/11/2011 (peça 1, p. 123 -129; 157).

16. A Controladoria-Geral da União emitiu relatório de auditoria e certificou a irregularidade das contas, em novembro/2014 (peça 1, p. 185-189).

17. O Ministro de Estado da Educação manifestou, em 5/1/2015, pronunciamento expresso encaminhando este processo de Tomada de Contas Especial ao Tribunal de Contas da União (peça 1, p. 190).

18. No âmbito do TCU, o processo foi instruído com proposta de citação do responsável (peça 3), com a concordância dos titulares da subunidade e da unidade (peças 4-5).

EXAME TÉCNICO

19. Consoante delegação de competência conferida pelo Relator do processo, Exmº Sr. Ministro Augusto Sherman, foi promovida a citação do Sr. Porfiro Antônio Rodrigues.

20. A mencionada citação foi formalizada pelo Ofício 1517/2015-TCU/Secex/BA, de 16/6/2015 (peças 7-8), entregue em ‘mãos próprias’, no endereço oficial do destinatário (cadastro da Receita Federal – peça 6). O Aviso de Recebimento – AR, assinado em 9/7/2015, confirma a entrega do ofício citatório, com a ciência do responsável (peça 9).

21. Decorrido o prazo legal para apresentação das alegações de defesa, ou seja, 15 dias a partir da ciência, vencido em 24/7/2015, o responsável manteve-se silente, e não comprovou o recolhimento do valor devido aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE/MEC, razão pela qual deve ser dado prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, inciso IV, § 3º, da Lei 8.443/1992.

22. Cumpre destacar que o ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação idônea, que demonstre, de forma efetiva e inequívoca, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos. Dessa forma, o responsável deve trazer aos autos informações consistentes que afastem as irregularidades de forma cabal. Esse entendimento está assentado em diversos julgados, a exemplo dos Acórdãos 8/2007-1ª Câmara, 41/2007-2ª Câmara, 143/2006-1ª Câmara, 706/2003-2ª Câmara, 533/2002-2ª Câmara e 11/97-Plenário, e encontra fundamento no art. 93 do Decreto-lei 200/1967, o qual dispõe: ‘Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes’.

23. Quanto à aplicação da multa prevista no art. 57 da lei 8.443/92, há que se ressaltar que a ocorrência do ilícito se deu 1999, enquanto a citação válida por parte do TCU ocorreu em julho de 2015. Não há, atualmente, um entendimento unânime nesta Corte quanto ao prazo prescricional. Costuma-se adotar o prazo geral de 10 anos previsto no artigo 205 do Código Civil, a exemplo dos Acórdãos 771/2010 - TCU - Plenário, 1.460/2010 - TCU - Plenário, 4.014/2010 - TCU - 2ª Câmara, 545/2011 - TCU - 2ª Câmara e 8.348/2010 - TCU - 1ª Câmara. Nesse caso, o termo *a quo* para a contagem do prazo é a data do fato e ocorre uma única interrupção no momento da citação do TCU (artigo 202, inciso I, do Código Civil e 219, *caput*, do Código de Processo Civil). Portanto, com base nessa tese, a pretensão punitiva já está prescrita. Assim, deixa-se de propor a apenação prevista no art. 57 da Lei 8.443/92

CONCLUSÃO

24. Diante da revelia do responsável, Sr. Porfiro Antônio Rodrigues, e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta (art. 202, § 2º do RI/TCU), propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que o responsável seja condenado em débito.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

25. Diante do exposto, submeto os autos à consideração superior propondo:

a) 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, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. Porfiro Antônio Rodrigues (CPF 098.393.485-15), ex-Prefeito de Jucuruçu/BA, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

b) Quantificação do débito:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
7.747,00	2/3/1999
11.362,00	30/3/1999
10.846,08	4/5/1999
10.846,08	18/5/1999
10.846,08	8/7/1999

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
8.780,16	4/8/1999
11.362,56	24/8/1999
10.846,08	1/10/1999
10.329,60	5/12/1999
10.329,60	21/12/1999

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas a notificação.

d) 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 na Bahia, 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 Ministério Público, representado pelo Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, divergiu da proposta (peça 14):

“Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) com o propósito de analisar irregularidades na execução de recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) transferidos para o Município de Jucuruçu/BA no ano de 1999.

O Fundo, amparado no Parecer s/n do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) (peça 1, p.47), de 8/5/2001, assumiu posicionamento contrário à aprovação das contas. No aludido parecer, o CAE apontou as seguintes irregularidades: a) merenda oferecida em dias alternados; b) merenda de péssima qualidade e insuficiente para suprir as necessidades nutricionais do aluno; c) atraso na compra e distribuição da merenda.

Apesar de a análise técnica contida na peça 10, em linhas gerais, contar com a nossa aquiescência, consideramos que o longo decurso de prazo entre o ano dos repasses (1999) e a instauração do contraditório pelo Tribunal em 9/7/2015 (AR de peça 9) por meio do Ofício 1.517/2015-TCU-Secex/BA é fato processual que precisa ser levado em consideração à vista do que preceitua a IN TCU 71/2012 em seu art. 6, inciso II. Sabidamente o tempo interfere na capacidade de o responsável produzir prova contrária às impropriedades apontadas em sua gestão.

Além disso, percebe-se que as irregularidades elencadas no parecer CAE noticiam uma execução insatisfatória, não uma inexecução do objeto ou comprometimento total resultante do fornecimento de alimento inservível. Com isso, não caberia falar em débito integral, como sugere a proposta de encaminhamento, mas de glosa parcial dos valores, o que temos por prejudicado pela ausência de elementos para tal cálculo.

Assim, pedimos vênias à Secex/BA para sugerirmos a adoção de deslinde diverso. Somos pelo arquivamento da TCE sem julgamento do mérito com supedâneo no que está assentado no Inciso II do art. 6º da Instrução Normativa 71/2012.”

É o relatório.