

Proc. TC-000.862/2016-9
Tomada de Contas Especial

Parecer

Cuida-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em razão da impugnação parcial de despesas do Convênio n.º 1729/1994, firmado entre a extinta Fundação de Assistência ao Estudante (FAE) e a Prefeitura de Palmeirândia/MA, com o objetivo de propiciar ao menos uma refeição diária aos alunos matriculados na educação pré-escolar e no ensino fundamental, com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

2. O referido ajuste, firmado em junho de 1994, vigeu até fevereiro de 1999. Foram glosadas despesas relativas aos exercícios de 1994 e de 1998. A responsabilidade pelos débitos foi atribuída respectivamente aos Senhores Nilson Santos Garcia (Prefeito de 1993 a 1996) e Danilo Jorge Trinta Abreu (Prefeito de 1997 a 2000).

3. No âmbito da Secex-RJ, unidade incumbida da instrução dos autos, procedeu-se à citação dos responsáveis acima nominados, bem como à audiência do segundo, em razão de irregularidades na comprovação da execução de despesas.

4. Diante da inércia de ambos os gestores em atender às notificações que lhes foram enviadas, a Unidade Instrutiva propõe, em pronunciamentos uniformes às peças 37/38, declarar-lhes a revelia e julgar irregulares suas contas, sem, contudo, a aplicação de multa, tendo em vista a prescrição da pretensão sancionatória do TCU **in casu**, segundo entendimento pacificado no Acórdão n.º 1.441/2016-TCU-Plenário.

5. Com as vênias de estilo, divergimos do encaminhamento sugerido, em razão do comprometimento do contraditório e da ampla defesa decorrente do longo tempo desde a época dos fatos sob exame.

6. Em exame dos autos, constata-se que os ex-gestores, cada um a seu tempo, apresentaram documentos relativos à execução físico-financeira do ajuste.

7. Em 28/12/1994, o Senhor Nilson Santos Garcia encaminhou relatório de execução físico-financeira das despesas custeadas com o primeiro repasse havido em 1994, no valor de R\$ 20.997,01 (peça 1, pp. 156-183). Em março de 1995, esse gestor foi instado a apresentar esclarecimentos, e suas justificativas foram acatadas ainda em 1995 (peça 1, pp. 8, 189-190, 222-228). Também consta dos autos relatório de análise do relatório de execução físico-financeira, emitido em setembro de 1995, em que foi aprovada a execução física-financeira do segundo repasse efetuado em 1994, no valor de R\$ 30.147,00 (peça 1, p. 247-248). A bem da verdade, consta que ofício teria sido enviado ao ex-gestor ao fim do ano de 2000, solicitando que ele apresentasse documentos fiscais relativos ao exercício de 1994, não havendo, contudo, comprovação de que tal expediente tenha sido efetivamente entregue a ele (peça 1, p. 397).

8. De modo análogo, o Senhor Danilo Jorge Trinta Abreu apresentou, em julho de 1999, as contas relativas ao exercício de 1998 (peça 1, pp. 353-378). Por meio de ofício de 08/12/2000, a ele foi solicitado que comprovasse a aplicação do valor de R\$ 17.377,00, referente à última parcela repassada no exercício, bem apresentasse documentação pertinente às licitações realizadas (peça 1, p. 393). Suas justificativas foram apresentadas ao órgão concedente em 28/12/2000 (peça 1, p. 401, e peça 2, pp. 4-11).

9. A instrução processual ficou paralisada por mais de dez anos, vindo a ser retomada somente em janeiro de 2011, com a emissão da Informação n.º 41/2011-CGT/CGCAP/DIFIN/FNDE/MED (peça 2, pp. 29-37) e a subsequente notificação dos gestores para que comprovassem a execução das despesas de 1994 e de 1998, nos valores de R\$ 51.091,97 e R\$ 203.709,64, respectivamente. Vale ressaltar que o Senhor Danilo Jorge Trinta Abreu foi notificado via edital, e que apenas o Senhor Nilson Santos Garcia manifestou-se nessa ocasião, alegando dificuldade em obter a documentação solicitada (peça 2, pp. 54-61 e 76).

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Ministério Público

10. Finalmente, após novo interregno no curso processual, adveio o Parecer n.º 234/2014-DIPRE/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE/MED (peça 2, pp. 136-146), que consubstanciou a TCE instaurada em 2015. Nessa oportunidade, reviu-se o valor impugnado em relação ao exercício de 1998, que passou a ser de R\$ 30.979,64.

11. Como se depreende do breve resumo acima apresentado, não se pode afirmar que este feito tenha observado estritamente os ditames da Instrução Normativa-TCU n.º 71/2012 quanto à tempestividade de sua instauração. De qualquer modo, a extrema morosidade no desenvolvimento processual no âmbito do FNDE culminou na citação tardia dos Senhores Nilson Santos Garcia Danilo Jorge Trinta Abreu, em fins de 2016, passados, respectivamente, cerca de 22 anos e 18 anos da ocorrência das irregularidades atribuídas a eles (peças 30, 31 e 35).

12. Nesse contexto, se, por um lado, a ausência ou dos documentos fiscais atinentes às despesas executadas pelos ex-gestores dá ensejo à presunção **juris tantum** de dano, ante a impossibilidade de se atestar que essas despesas foram custeadas com os recursos por eles geridos, por outro lado, há que se reconhecer que o desenvolvimento das ações com vistas a obter a recomposição dos cofres públicos não pode prescindir da observância do devido processo legal. É dizer, ainda que a ação de ressarcimento ao erário seja considerada imprescritível, a aplicação da regra da imprescritibilidade não é absoluta, cingindo-se à garantia do pleno exercício do contraditório e da ampla defesa por parte dos responsáveis.

13. Sem embargo, o longo lapso temporal observado no trâmite da presente apuração impõe prejuízo irreparável ao pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, questão de ordem pública a ser reconhecida independente de provocação das partes e a despeito de sua revelia.

14. Em face do exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se, em linha divergente à da Secretaria Instrutiva, no sentido de que estes autos sejam arquivados, sem julgamento do mérito, ante a ausência de pressupostos para desenvolvimento válido e regular do processo, com fundamento no art. 212 do Regimento Interno do TCU. Tal desfecho não impede, por certo, a adoção da medida aventada pela Secex-RJ quanto a dar ciência à Controladoria-Geral da União da necessidade de identificar, nos processos de TCE remetidos para apreciação da Corte de Contas, as autoridades competentes responsáveis por excessiva e injustificada mora na constituição de processos dessa natureza.

Ministério Público, 25 de janeiro de 2017.

Cristina Machado da Costa e Silva
Subprocuradora-Geral