

VOTO

Tratam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor de Francimar Marculino da Silva, prefeito do Município de Governador Newton Bello/MA, na gestão 2005-2008, em razão da impugnação parcial de despesas dos recursos repassados àquele Município, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2007.

Os recursos federais foram repassados mensalmente ao longo do exercício de 2007, sendo R\$ 140.008,00 destinados ao PNAE-Fundamental, e R\$ 2.068,00 ao PNAE-Creche (peça 1, p. 5-7), com vistas à aquisição exclusiva de gêneros alimentícios, em caráter complementar, para atendimento dos alunos matriculados em creches, pré-escolas e em escolas do ensino fundamental da rede pública, em conformidade com a Resolução 32/2006.

O Conselho de Alimentação Escolar (CAE) do Município apresentou a prestação de contas referente aos recursos recebidos (peça 1, p. 41-117). A partir da análise documental desta, foi emitido o Parecer Copra/CGCAP/Difin/FNDE/PC/2007/PNAE – Fundamental 071504/2009 (peça 1, p. 119), recomendando a sua aprovação.

Após a aprovação, a gestão do Município foi fiscalizada pela Controladoria-Geral da União (CGU), que emitiu o Relatório de Demandas Especiais 00190.0220399/2007-30 (peça 1, p. 167-230), apontando para a prática de desvio de recursos públicos recebidos pelo ente federativo, nos anos de 2005 a 2007, envolvendo licitações montadas, utilização de empresas “de fachada”, emissão de notas fiscais inidôneas, entre outras ilegalidades (peça 1, p. 170, item 1.2).

Com base naquele relatório, o FNDE emitiu a Informação 70/2013 (peça 1, p. 127-145), indicando a impugnação de despesas no valor de R\$ 70.007,40, por indícios de irregularidades nos processos de licitações para aquisição de merenda escolar (peça 1, p. 137, item 2.5.2) e instou o ex-prefeito a apresentar justificativas.

Diante da ausência destas, o FNDE emitiu o Relatório de Tomada de Contas Especial 102/2015 (peça 1, p. 233-247), atribuindo a responsabilidade por tais ocorrências a Francimar Marculino da Silva, prefeito à época, em razão de não comprovação da execução dos recursos transferidos pelo PNAE/2007.

No âmbito do TCU, a citação do responsável ocorreu em 20/4/2016. Em sua resposta (peça 11), apresentada intempestivamente, o ex-prefeito alega (i) que a prestação de contas dos recursos recebidos no ano de 2007 foi devidamente apresentada e aprovada pelo órgão competente, o Conselho Municipal de Alimentação, e (ii) que não caberia à Controladoria Geral da União apontar irregularidades “após a aprovação efetuada pelo referido conselho”.

Tais argumentos não merecem prosperar. O Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU), por meio da Secretaria Federal de Controle Interno (SFC), exerce as atividades de órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo Federal. Nesta condição, fiscaliza e avalia a execução de programas de governo, **incluindo ações descentralizadas a entes públicos e privados realizadas com recursos oriundos dos orçamentos da União**; realiza auditorias e avalia os resultados da gestão dos administradores públicos federais; apura denúncias e representações; exerce o controle das operações de crédito; e, também, executa atividades de apoio ao controle externo.

Suas atribuições foram definidas pela Lei 10.683/2003, com nova redação dada pela Lei 13.341/2016, que prevê expressamente em seu art. 27, § 17:

“§ 17. O Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União - CGU encaminhará à Advocacia-Geral da União os casos que configurarem improbidade administrativa e aqueles que recomendarem a indisponibilidade de bens, o ressarcimento ao erário e outras

providências a cargo da Advocacia-Geral da União e provocará, sempre que necessária, a atuação do Tribunal de Contas da União, da Secretaria da Receita Federal do Brasil, dos órgãos do sistema de controle interno do Poder Executivo federal e, quando houver indícios de responsabilidade penal, do Departamento de Polícia Federal e do Ministério Público, inclusive quanto a representações ou denúncias que se afigurarem manifestamente caluniosas”.

A Constituição atribui ao TCU, em seu art. 71, a competência exclusiva para julgar as contas dos administradores públicos e de **todos aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário**. Compete ao TCU fiscalizar a aplicação dos recursos repassados pela União e aplicar aos responsáveis as sanções cabíveis, no caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas.

O responsável alega ainda que não se pode cobrar responsabilidade exclusiva do ex-prefeito municipal, “quando este tinha a sua mercê uma estrutura hierarquicamente inferior, a qual essa sim, seria responsável pela elaboração de pareceres e despachos técnicos aprovando a condução dos procedimentos licitatórios”.

Com relação ao tema, a jurisprudência pacífica do TCU aponta que cabe à autoridade delegante supervisionar a atividade dos delegados. A atividade pode ser delegada, mas não a responsabilidade da autoridade delegante sobre esta (Acórdãos TCU 2.345/2006 – Plenário e 2.403/2014 – 2ª Câmara). A responsabilidade é sempre do gestor maior do município.

Sendo assim, acolho as análises da Unidade Técnica para concluir que os argumentos de defesa não lograram afastar o débito imputado ao responsável. Ademais, não há, nos autos, elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade.

Por esses motivos, julgo irregulares as contas de Francimar Marculino da Silva, para condená-lo a ressarcir o débito apurado, cujo valor atualizado é de R\$ 262.857,35. Não tendo se verificado a prescrição da pretensão punitiva, conforme o Acórdão 1.441/2016 – Plenário, como demonstrado no Relatório que acompanha este Voto, fixo o valor da multa em R\$ 250.000,00.

Registro, ainda, que a o relatório da CGU, que apontou a prática de desvio de recursos públicos recebidos pelo Município de Governador Newton Bello/MA, nos anos de 2005 a 2007, envolvendo licitações montadas, utilização de empresas “de fachada”, emissão de notas fiscais inidôneas, entre outras ilegalidades, apesar de concluir pelo envolvimento de vários agentes públicos do Município (peça 1, p. 219), como transcrito a seguir, não faz menção à forma de atuação do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) daquele município.

“4.1. Os pontos relatados nos diversos subitens do relatório apontam a existência de irregularidades encontradas em diversos atos de gestão, desde a formalização dos processos licitatórios, passando pelas execuções orçamentária, física e financeira, até efetividade das ações de governo. Nesse contexto, têm-se como responsáveis envolvidos, desde o planejamento e passando por todas as etapas das despesas, as comissões de licitação, os setores contábil, orçamentário e financeiro, secretários municipais, na qualidade de co-gestores, tesoureiro, além do próprio gestor municipal e de outros agentes que, conforme o caso, atuaram pró-ativamente na consecução das fraudes perpetradas contra os cofres públicos”.

Feitas essas considerações, voto por que este Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de maio de 2018.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator