

Proc. TC 019.296/2017-7
Tomada de Contas Especial

Parecer

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor da Prefeitura Municipal de São Vicente/SP e do Senhor Tércio Augusto Garcia Junior, ex-prefeito do Município entre os anos de 2005 e 2012, decorrente de irregularidades encontradas na execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), relativo ao exercício de 2009.

2. O FNDE efetuou auditoria no Município de São Vicente/SP, nas gestões de 2008 e 2009 do PNAE, para cumprir determinação do TCU constante do item 9.7 do Acórdão n.º 537/2011-TCU-Plenário, tendo resultado o Relatório de Auditoria 26/2011 (peça 1, pp. 46-96). Nesse relatório, foram apontadas despesas não compatíveis com o objeto do programa, relativo ao PNAE 2009, no valor de R\$ 1.593.800,32, que demonstraram a aplicação de recursos do FNDE empenhados e pagos à conta dos recursos próprios do município. O relatório também impugnou o valor de R\$ 65.600,13, devido à não aplicação financeira dos recursos pertencentes ao fundo. O valor total repassado pelo FNDE ao ente municipal, para o exercício de 2009 do programa, foi de R\$ 3.011.157,60.

3. O Relatório de Tomada de Contas Especial 73/2016 (peça 2, pp. 300-306), de 12/9/2016, com base nas apurações e pareceres precedentes das áreas técnicas do órgão concedente, fixou como dano ao erário a quantia de R\$ 1.659.400,45 (R\$ 1.593.800,32 + R\$ 65.600,13), imputando responsabilidade individual ao Senhor Tércio Augusto Garcia Junior. No âmbito do TCU, a primeira instrução da Secex-SP (peça 4) concluiu que a responsabilidade, além do ex-prefeito, deveria ser estendida também ao Município de São Vicente/SP, uma vez que o ente teria se beneficiado e auferido vantagem da utilização dos recursos federais.

4. A Secex-SP propôs citar o ex-prefeito e o Município, o que foi feito por meio dos Ofícios 2593/2017-TCU/SECEX-SP, de 16/10/2017 (peça 17), e 2592/2017-TCU/SECEX-SP, de 16/10/2017 (peça 18), respectivamente, com o detalhe de que a citação do ex-prefeito foi feita na pessoa de sua esposa, representante provisória de seu espólio, tendo em vista o falecimento do responsável ocorrido em 2016.

5. Os ofícios encaminhados foram recebidos pelos destinatários conforme comprovam os avisos às peças 19 e 20. No entanto, tanto o espólio do ex-prefeito quanto o Município de São Vicente/SP mantiveram-se silentes e não apresentaram alegações quanto às irregularidades detectadas. A Secex-SP, em sua instrução à peça 23, considerou o espólio revel, aplicando-se o art. 12, § 3.º, da Lei 8.443/1992. Quanto ao Município, a Unidade Técnica resgatou a defesa que o ente havia feito no âmbito do TC 011.951/2017-6, que trata de tomada de contas especial envolvendo o FNDE e o mesmo ente municipal por irregularidades na execução do PNAE no exercício de 2008.

6. A defesa que o Município de São Vicente/SP naquele processo também fez referência ao exercício de 2009, objeto destes autos, razão pela qual a Secex-SP aproveitou a peça das alegações do Município no TC 011.951/2017-6 na análise deste processo (peça 21).

7. Conforme a instrução da peça 23, a Unidade Técnica concluiu que a resposta oferecida pela Prefeitura Municipal de São Vicente não foi capaz de justificar ou esclarecer a utilização irregular dos recursos do FNDE em despesas não pertinentes aos objetivos do PNAE, e propôs fixar novo e improrrogável prazo para que o Município recolha a importância devida acrescida de correção monetária. Quanto ao espólio do Senhor Tércio Augusto Garcia Junior, embora se verifique uma discordância entre o texto da conclusão e o da proposta de encaminhamento da instrução da Secex-SP, ao que se indica, a Unidade Técnica opinou para que a revelia do espólio seja abordada na instrução futura de mérito.

8. A irregularidade encontrada pela auditoria foi a não comprovação da liquidação das despesas com os recursos do FNDE, uma vez que eles acabaram custeando despesas que deveriam ser suportadas com recursos próprios do Município. As notas fiscais incluídas na prestação de contas

apresentada pelo ente municipal faziam referência à dotação orçamentária de recursos próprios do município, e não à dotação orçamentária do PNAE.

9. De fato, compulsando os autos, observa-se nas peças 1 e 2 a existência de dezenas de notas de liquidação em que consta como ação o código “2099 - Merenda Escolar (Recursos Próprios)”, quando deveria constar o código 2098 relativo ao PNAE. O Relatório de Auditoria 26/2011 enumerou diversas notas fiscais (peça 1, pp. 84-85) em que se verificou que os recursos da União foram utilizados para pagar despesas do município, totalizando o débito de R\$ 1.593.800,32.

10. Diante dessa constatação, não resta dúvida de que o Município de São Vicente auferiu vantagem ao pagar despesas empenhadas à conta dos recursos próprios municipais com recursos do PNAE. Mesmo que se considere a alegação do Município de que a merenda escolar fora adquirida e repassada aos educandos nos termos do programa, ao transferir recursos da conta específica do PNAE para a conta movimento do Município, rompeu-se onexo de causalidade que permitiria aferir se os pagamentos dos gêneros alimentícios foram efetivamente realizados com os recursos federais.

11. Conforme mencionado no Relatório de Auditoria 26/2011, o artigo 30, inciso V, parágrafo único, da Resolução/CD/FNDE n.º 38, de 16/7/2009, estabelece que os recursos financeiros transferidos pelo FNDE às Entidades Executoras serão creditados, mantidos e geridos em contas correntes específicas. Portanto, a transferência dos recursos da conta do PNAE para a conta movimento do Município comprometeu a regularidade da liquidação das despesas demonstrada na prestação de contas da Prefeitura de São Vicente.

12. Quanto à responsabilização do ex-prefeito, entende-se que o desfecho deve ser diverso do proposto pela Unidade Técnica. A Secex-SP atribuiu ao Senhor Tércio Augusto Garcia Junior a responsabilidade solidária pelo débito de R\$ 1.593.800,32 por não comprovar despesas nesse valor que deveriam ter sido realizadas com recursos da União. O ex-prefeito foi o responsável por encaminhar a prestação de contas do valor total recebido do FNDE no exercício de 2009, de R\$ 3.011.157,60, ao Ministério da Educação em 27/1/2010 (peça 1, pp. 23-44).

13. Entende-se que o prefeito à época dos fatos não deve responder pelo débito. Não é adequado afirmar que a quantia de R\$ 1.593.800,32 ficou sem comprovação, o que permitiria impor ao ex-prefeito o dever de ressarcir o erário, mas sim que as despesas foram aplicadas descumprindo-se as regras do PNAE. As despesas no valor do débito foram empenhadas e pagas à dotação orçamentária com recursos próprios do Município, transferidos indevidamente para a conta movimento da Prefeitura depois de sacados da conta específica do programa federal, ou seja, sua destinação foi comprovada e atestada por notas fiscais, mas irregularmente pagas a partir de uma conta do Município que não poderia ser movimentada para tal finalidade.

14. O ex-prefeito não se locupletou do valor calculado para o débito, já que todo o benefício da aplicação irregular dos recursos foi aproveitado pelo Município. Na realidade, ele prestou as contas dos recursos recebidos, porém de forma inadequada, tendo cometido uma irregularidade ao misturar as contas da União e do Município e não cumprir os normativos vigentes. No entanto, estando comprovado por notas fiscais que as despesas foram liquidadas para o pagamento de merenda escolar, porém à conta de recursos próprios, fica afastada a hipótese de o gestor ter obtido recursos para si ou desviado para finalidades não declaradas.

15. Dessa forma, não tendo o ex-prefeito agido com abuso de direito, a ele não deve ser imputado em solidariedade o débito imposto ao Município, sendo cabível apenas que responda pela multa do art. 58, inciso I, da Lei n.º 8.443/1992. No entanto, conforme consta dos autos, o Senhor Tércio Augusto Garcia Junior veio a óbito em dezembro de 2016 (peça 13), o que levou o Tribunal a citar o espólio do ex-prefeito representado provisoriamente pelo cônjuge sobrevivente. Tendo em vista que a sanção de multa é de natureza personalíssima, não cabe sua aplicação ao presente caso. Nada impede, porém, que quando do julgamento de mérito deste processo as contas do ex-prefeito sejam julgadas irregulares, embora sem débito e multa aplicados.

16. Diante do exposto, esta representante do Ministério Público, em linha de consonância com a proposta da Secex-SP em relação ao Município de São Vicente/SP, porém com as divergências acima expostas em relação ao Senhor Tércio Augusto Garcia Junior, propõe que sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelo Município de São Vicente/SP, e que seja fixado novo e

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete da Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva

improrrogável prazo de quinze dias, a contar da notificação, com fundamento no art. 12, §§ 1.º e 2.º, da Lei n.º 8.443/1992 e no art. 202, §§ 2.º e 3.º, do Regimento Interno/TCU, para que o referido município efetue, e comprove perante o Tribunal, o recolhimento das quantias especificadas na proposta de encaminhamento da peça 23 aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, atualizadas monetariamente a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, informando-lhe que a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente sanará o processo e permitirá que as respectivas contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-lhe quitação, nos termos dos arts. 12, § 2.º, da Lei n.º 8.443/1992, e 202, § 4.º, do Regimento Interno/TCU, ao passo que a ausência dessa liquidação tempestiva levará ao julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito a ser atualizado monetariamente, acrescido de juros moratórios.

Ministério Público, 03 de setembro de 2018.

Cristina Machado da Costa e Silva
Procuradora-Geral