

GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 011.951/2017-6

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Município de São Vicente - SP

Responsáveis: Município de São Vicente - SP (46.177.523/0001-09) e Tércio Augusto Garcia Júnior (038.555.288-29).

Representação legal: Fatima Alves do Nascimento Roda Procuradora Municipal OAB/SP 159.765, representando o Município de São Vicente – SP (peça 13).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE. TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS PARA A CONTA DO MUNICÍPIO. AUSÊNCIA DO NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE AS VERBAS FEDERAIS E AS DESPESAS INCORRIDAS. DÉBITO PARCIAL DE RESPONSABILIDADE DO ENTE FEDERATIVO. FIXAÇÃO DE NOVO E IMPRORROGÁVEL PRAZO PARA O RECOLHIMENTO.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, a instrução subscrita pelo Auditor Federal à peça 15, a qual contou com a anuência do corpo diretivo da então Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (peças 16 e 17):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor da Prefeitura Municipal de São Vicente/SP, em razão de irregularidades na execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, relativo ao exercício de 2008.

HISTÓRICO

2. Para a execução das ações previstas no PNAE/2008, o FNDE repassou R\$ 2.473.548,00, de acordo com as Ordens Bancárias relacionadas na peça 1, p. 1-2.

3. A Prefeitura Municipal de São Vicente/SP encaminhou a prestação de contas do PNAE/2008 ao FNDE (peça 1, p. 22-76).

4. No período de 5 a 8 de junho de 2011, o município foi fiscalizada no âmbito do Plano Anual de Atividade de Auditoria – PAINT/2011, sendo emitido o Relatório de Auditoria 26/2011 (peça 1, p. 78-124).

5. Tal fiscalização buscou atender determinação do TCU proferida no Acórdão 537/2011 – TCU – Plenário (TC 028.737/2010-5), que determinou auditoria nas gestões de 2008 e 2009.

6. O relatório apontou despesas incompatíveis com o objeto do programa, no valor de R\$ 815.439,38 (PNAE/2008), uma vez que tais despesas, incluídas na prestação de contas do PNAE, apresentaram comprovantes (notas fiscais), que demonstram terem sido empenhadas e pagas à conta dos recursos próprios do município, ficando desta forma sem comprovação a aplicação dos recursos correspondentes repassados pelo FNDE.

7. O Relatório de Tomada de Contas Especial 72/2016 (peça 2, p. 266-270) elencou como responsável o Sr. Tércio Augusto Garcia Junior, ex-Prefeito Municipal entre 2005 e 2012. O ex-gestor teve sua responsabilidade incluída na Nota de Lançamento 2016NL002845 (peça 1, p. 21).

8. O tomador de contas afirmou que, no tocante à quantificação do dano, este alcançou o valor original de R\$ 815.439,35.

9. Segundo o Relatório de Auditoria 64/2017, da Controladoria-Geral da União (peça 2, p. 276-279), foram cumpridas as normas em relação à instauração e ao desenvolvimento da TCE, nos termos da Instrução Normativa TCU 71/2012, exceto em relação à demora em apurar conclusivamente as irregularidades encontradas.

10. O Certificado de Auditoria (peça 2, p. 280) e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 2, p. 281) concluíram pela irregularidade das contas.

11. O Ministro de Estado da Educação declarou, em 8/3/2017, ter tomado conhecimento da irregularidade das contas lançada em nome do responsável (peça 2, p. 282).

12. Segundo o Relatório de Auditoria 26/2011, parte dos recursos do PNAE/2008 foram utilizados para pagamento de despesas do município, no valor total de R\$ 815.439,38 (peça 1, p. 90-91).

13. No que tange a essas despesas incompatíveis com o objeto do programa, a justificativa da Prefeitura não foi acatada pela equipe de auditoria do FNDE, que concluiu o seguinte:

Nesse sentido, não há como se acatar as justificativas apresentadas pela Prefeitura, ante a transferência sistemática dos recursos da conta do PNAE para a conta movimento, sem retorno à conta específica do programa e sem comprovação dos rendimentos auferidos com a aplicação financeira.

14. O Parecer 68/2012 – DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 1, p. 134-136) aprovou parcialmente as contas do PNAE/2008, impugnando o valor de R\$ 815.439,38, com a responsabilização do Sr. Tércio Augusto Garcia Junior.

15. Nesse ínterim, a Prefeitura Municipal de São Vicente/SP encaminhou justificativas (peça 1, p. 138-149) acerca das irregularidades, assim como, documentos visando sanar as pendências mencionadas no Relatório de Auditoria 26/2011, referentes ao PNAE/2008. Por consequência, os autos foram reencaminhados à COPRA, para providências pertinentes, tendo em vista a documentação apresentada pela Prefeitura.

16. Após análise da documentação apresentada, foi emitido o Parecer 115/2012-DIVAP/CORAP/AUDIT/FNDE/MEC (peça 2, p. 249-253), de 1/11/2012, registrando o seguinte:

5.1. A Entidade não logrou êxito em demonstrar que todos os valores pagos com recursos federais, distinguindo-o dos pagos com recursos municipais e estaduais, inclusive os lançados em restos a pagar. Restaram pendentes de efetiva comprovação despesas lançadas na prestação de contas, do PNAE/2008, no total de R\$ 815.439,38, sem lastro com os lançamentos orçamentários e financeiros para o período, bem como os do PNAE/2009, no total de R\$ 1.593.800,32.

5.2. Com efeito, há que se adicionar a estes fatos que, embora a justificativa apresentada pela Prefeitura tenha afirmado a comprovação efetiva da utilização dos recursos do programa na aquisição de alimentos, por meio de controles de execuções dos pagamentos na forma da regularidade dos processos, pela análise de sua formalidade, na liquidação das despesas e na disponibilidade financeira, a Entidade encaminhou cópia dos documentos analisados “in loco”, que não comprovaram a liquidação das despesas com recursos do FNDE, pois a dotação orçamentária refere-se a Recursos Próprios do Município, cujos pagamentos deram-se na conta movimento da Prefeitura, ou seja, o caixa único da Entidade que tem por finalidade concentrar as receitas arrecadadas pelo próprio Município, resultante dos tributos de sua competência originária, na denominada conta movimento municipal.

5.3. Nesse sentido, não há como se acatar as justificativas apresentadas pela Prefeitura na medida em que não comprovam a liquidação das despesas com recursos do FNDE.

5.4. Diante do exposto, conclui-se que não houve fatos novos que alterassem a conclusão exarada pelo Relatório de Auditoria 26/2011.

17. Por meio do Ofício 709/2012 – DIVAP/CORAP/AUDIT/FNDE (peça 2, p. 255) foi encaminhado pelo FNDE ao Sr. Tércio Augusto Garcia Junior, ex-Prefeito Municipal de São Vicente/SP, cópia do Parecer 115/2012-DIVAP/CORAP/AUDIT/FNDE/MEC.
18. Diante da inércia do responsável, foi emitida a informação 1/2013 – DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 2, p. 257-261), encaminhando os autos para adoção das medidas de exceção competentes, com responsabilização do Sr. Tércio Augusto Garcia Junior.
19. Segundo o Relatório de Auditoria 26/2011, os programas financiados com recursos financeiros do FNDE não foram executados de maneira satisfatória pela Prefeitura de São Vicente/SP.
20. A diferença de R\$ 815.439,38 foi referente a pagamentos efetuados à conta do PNAE e lançados na Prestação de Contas da Prefeitura. Porém, as despesas correspondentes referiam-se à dotação orçamentária 0208.020800.12.361.0044.**2099** – recursos próprios do município, não fazendo parte da dotação orçamentária do PNAE (0208.020800.12.361.0044.**2098**). Houve solicitação de devolução dos recursos, porém não foi realizado pela Prefeitura.
21. A documentação comprobatória do débito, que demonstra que nas notas fiscais lançadas na prestação de contas do PNAE foram utilizados recursos municipais, ficando sem comprovação a aplicação dos recursos correspondentes transferidos pelo FNDE, encontra-se na peça 1, p. 256-283 e peça 2, p. 1-216. A relação completa das mesmas notas consta do Relatório de Auditoria 26/2011, peça 1, p. 90-91.
22. O Relatório de Tomada de Contas Especial 72/2016 (peça 2, p. 266-270) elencou como único responsável pelo débito o Sr. Tércio Augusto Garcia Junior, ex-Prefeito Municipal entre 2005 e 2012. O tomador de contas também afirmou que, no tocante à quantificação do dano, este alcançou o valor original de R\$ 815.439,35 no exercício de 2008.
23. Instrução anterior manifestou discordância quanto à responsabilização pelo débito, uma vez que, apesar de toda a execução financeira dos recursos ter ocorrido na gestão do ex-Prefeito, Sr. Tércio Augusto Garcia Junior, o Município de São Vicente/SP auferiu vantagem econômica no caso em tela, sendo responsável solidário pelo débito.
24. Isto porque a “transferência sistemática dos recursos da conta do PNAE para conta movimento, sem retorno à conta específica do programa”, constatada pela equipe do FNDE no Relatório de Auditoria 26/2011, resultou na “não comprovação da liquidação das despesas com recursos do FNDE, pois a dotação orçamentária utilizada refere-se a Recursos Próprios do Município”.
25. Ou seja, a partir do momento em que os recursos federais foram misturados aos recursos próprios do município, perdeu-se o nexo de causalidade entre recursos recebidos do FNDE e as despesas realizadas. Tal situação gera a responsabilização solidária do Município, nos termos da Decisão Normativa TCU 57/2004, uma vez que o mesmo foi beneficiado com a irregularidade, pois utilizou recursos do FNDE para custear despesas que deveriam ser suportadas por recursos próprios.
26. Por todo o exposto, foi proposta a citação solidária do Sr. Tércio Augusto Garcia Junior, ex-Prefeito Municipal entre 2005 e 2012, e do Município de São Vicente/SP.
27. Consulta ao cadastro da Receita Federal indicou o óbito do Sr. Tércio ocorrido em 2016 (peça 4, p. 1). O falecimento do referido responsável foi confirmado mediante consulta ao Sistema de Óbitos, no qual consta o registro de óbito em 6/12/2016, lavrado no Oficial de Registro Civil das Pessoas Naturais e de Interdições e Tutelas do 1º Subdistrito da Comarca de Santos (peça 4, p. 2). Não foi localizada a abertura de sucessão até o momento, por meio de processo de inventário judicial ou extrajudicial, conforme consultas aos sistemas informatizados do Tribunal de Justiça de São Paulo e do Colégio Notarial do Brasil (peça 4, p. 3-7).
28. Foi realizada diligência ao Oficial de Registro Civil das Pessoas Naturais e de Interdições e Tutelas do 1º Subdistrito da Comarca de Santos para que encaminhasse a esta secretaria a certidão de óbito do Sr. Tércio Augusto Garcia Junior (CPF 038.555.288-29), datada de 9/12/2016, registrada no livro C261, folha 277, termo 165786.

29. A resposta à diligência foi juntada na peça 4, p. 8-9, dos autos, na qual consta a certidão de óbito do Sr. Tércio. Segundo o contido no referido documento, o falecido era casado com Marcia Regina Cardoso Papa Garcia, deixou um filho (Daniel), deixou bens e não deixou testamento.
30. Mediante consulta ao cadastro da Receita Federal, localizaram-se os prováveis sucessores do Sr. Tércio: sua esposa, Marcia Regina Cardoso Papa Garcia e seu filho, Daniel Papa Garcia (peça 4, p. 10-11).
31. Segundo o art. 1.797 do Código Civil, “Até o compromisso do inventariante, a administração da herança caberá, sucessivamente: I – ao cônjuge ou companheiro, se com o outro convivia ao tempo da abertura da sucessão; ...”.
32. Ante o exposto, foi realizada a citação do espólio do Sr. Tércio Augusto Garcia Junior, representado provisoriamente por sua esposa, Marcia Regina Cardoso Papa Garcia, CPF 041.259.428-54, nos termos dos arts. 10, § 1º e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso II, e §1º, do Regimento Interno, solidariamente ao Município de São Vicente/SP (CNPJ 46.177.523/0001-09).

EXAME TÉCNICO

33. Em cumprimento ao Pronunciamento da Unidade (peça 6), foi promovida a citação solidária do espólio do Sr. Tércio Augusto Garcia Junior, na pessoa de seu representante provisório, e do Município de São Vicente/SP, mediante os Ofícios 2752/2017-TCU/SECEX-SP e 2753/2017-TCU/SECEX-SP (peças 9 e 10), datados de 9/11/2017, respectivamente.
34. Apesar de o espólio do Sr. Tércio Augusto Garcia Junior ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 11, não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas.
35. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o aludido responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.
36. Ocorre, porém, que o responsável solidário desta Tomada de Contas Especial é o Município de São Vicente/SP. Conforme se observará adiante, será concedido novo prazo quinzenal ao ente federativo para o recolhimento do débito, razão pela qual as consequências da revelia do espólio do Sr. Tércio Augusto Garcia Junior serão abordadas em futura instrução de mérito.
37. O Município de São Vicente/SP tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 12, tendo apresentado, tempestivamente, suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 13.
38. O município afirmou em sua defesa que teve o repasse federal suspenso durante quase todo o ano de 2012, em decorrência do Acórdão 537/2011-TCU-Plenário, e que por isso gastou, através de verbas próprias, R\$ 3.540.780,00. Tal valor seria muito superior ao débito apontado pelo TCU nos anos de 2008 e 2009, já tendo o município sido penalizado em razão da suspensão.
39. Foi encaminhada, ainda, cópia da ação judicial promovida em face do FNDE para o restabelecimento dos repasses do PNAE junto ao município (peça 13, p. 8-28), bem como prestadas outras informações que também não dizem respeito às irregularidades apontadas na presente Tomada de Contas Especial.
40. Ou seja, a resposta da prefeitura não apresentou qualquer justificativa que esclarecesse a irregularidade que motivou sua inclusão como responsável solidária pelo débito apurado nos autos, qual seja, a utilização de recursos do FNDE para custear despesas que deveriam ser suportadas por recursos próprios do município, decorrente da retirada sistemática dos recursos da conta específica do programa e sua movimentação na conta movimento da Prefeitura Municipal de São Vicente/SP, sem a efetiva comprovação dos valores aplicados para execução do programa. Como apurado no Acórdão 537/2011-TCU-Plenário, houve benefício auferido pelo Município com a prática irregular, pois sequer foram revertidos, em benefício do programa, os rendimentos da aplicação financeira dos recursos recebidos, os quais se diluíram pela conta movimento, e, à semelhança dos valores transferidos pelo FNDE, não retornaram à conta específica ou sequer foram contabilizados a favor da dotação específica.

CONCLUSÃO

41. Em face da análise promovida, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Município de São Vicente/SP, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas.

42. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado ao responsável. Assim, em não havendo outra irregularidade nas presentes contas, propõe-se que sejam rejeitadas as alegações de defesa do Município de São Vicente/SP, fixando-lhe novo e improrrogável prazo de quinze dias para recolhimento da importância devida, acrescida de atualização monetária, ao cofre credor, conforme disposto no art. 202, § 3º, do RI/TCU.

43. Conforme aduzido no exame técnico desta instrução, as consequências da revelia do espólio do Sr. Tércio Augusto Garcia Junior serão abordadas em futura instrução de mérito.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

44. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Município de São Vicente/SP;

b) fixar novo e improrrogável prazo de quinze dias, a contar da notificação, com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 e art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno, para que o Município de São Vicente/SP, solidariamente com o espólio do Sr. Tércio Augusto Garcia Junior, efetuem e comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento das quantias a seguir especificadas aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, atualizadas monetariamente a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, na forma prevista na legislação em vigor;

Responsável: Município de São Vicente/SP

CNPJ 46.177.523/0001-09

Endereço: Rua Frei Gaspar, 384 - Centro – São Vicente/SP, CEP. 11.310-900

Ocorrências:

- utilização de recursos do FNDE para custear despesas que deveriam ser suportadas por recursos próprios do município.

Responsável: Espólio do Senhor Tércio Augusto Garcia Junior, CPF 038.555.288-29, representado por sua esposa, Marcia Regina Cardoso Papa Garcia, CPF 041.259.428-54

Ocorrências:

- não comprovação de despesas realizadas com recursos repassados pela União para o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, no valor original de R\$ 815.439,38, decorrentes de pagamentos efetuados à conta do programa mas cuja dotação orçamentária refere-se a recursos próprios do Município;

- não manutenção dos recursos federais oriundos do PNAE em conta bancária própria.

Normativo legal infringido: arts. 30, inciso V e XVIII, e 33 da Resolução CD/FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
16.140,00 (D)	3/6/2008
27.630,00 (D)	24/7/2008
1.080,00 (D)	22/8/2008
242.863,31 (D)	5/9/2008

16.119,00 (D)	1/10/2008
271.673,46 (D)	8/10/2008
204.813,61 (D)	9/12/2008
35.120,00 (D)	6/1/2009

Valor atualizado até 5/3/2018: R\$ 1.404.053,77 (peça 14)

c) informar o Município de São Vicente/SP e o espólio do Sr. Tércio Augusto Garcia Junior de que a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e permitirá que as contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-se-lhes quitação, nos termos do § 4º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, ao passo que a ausência dessa liquidação tempestiva levará ao julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros moratórios nos termos do art. 19 da Lei 8.443/1992, bem como à aplicação da multa prevista no art. 57 da mesma Lei 8.443/1992; e

d) caso seja requerido pelos responsáveis, autorizar o pagamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, os devidos acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor, alertando aos responsáveis que a inadimplência de qualquer parcela acarretará o vencimento antecipado do saldo devedor.”

2. Divergindo parcialmente da proposta da unidade instrutiva, o Ministério Público junto ao TCU lançou o parecer à peça 18 aos autos, reproduzido a seguir:

“Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor do Sr. Tércio Augusto Garcia Junior (falecido em 6/12/2016), ex-prefeito do Município de São Vicente/SP entre 2005 e 2012, em razão de irregularidades na execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), relativo ao exercício de 2008.

2. Esta TCE foi instaurada após ter o FNDE cumprido a determinação consignada no item 9.7 do Acórdão 537/2011-TCU-Plenário (relator: Ministro Aroldo Cedraz), a seguir transcrito, e verificado a presença de indícios de dano ao erário:

9.7. determinar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para, em razão da competência atribuída ao órgão nos artigos 9º, 17, inciso IX e 20, inciso III, da Lei 11.947/2009, **efetuar auditoria nas gestões de 2008 e 2009, do PNAE, na Prefeitura Municipal de São Vicente, estado de São Paulo**, comunicando os resultados do trabalho a este Tribunal de Contas da União no prazo de 90 (noventa) dias (...):

(...) (grifo nosso)

3. Por meio da referida deliberação, entre outras medidas, também foi aplicada a sanção prevista no inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992 aos Srs. Tércio Augusto Garcia Júnior e Satoru Kishi (ex-secretário municipal da Fazenda de São Vicente), em razão, especialmente, das seguintes irregularidades, constatadas em relação à gestão de recursos do PNAE geridos a partir do ano de 2009:

a) a **retirada sistemática dos recursos da conta específica do programa e sua movimentação na conta movimento da Prefeitura Municipal de São Vicente/SP**, sem a efetiva comprovação dos valores aplicados para execução do programa;

b) não reversão, em benefício do programa, da aplicação financeira dos recursos recebidos, a qual se diluiu pela conta movimento, e, à semelhança dos valores transferidos pelo Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE), não retornou à conta específica ou sequer foi contabilizada a favor da dotação específica;

(grifo nosso)

4. Por oportuno, cabe registrar que se encontra em tramitação no Tribunal o TC 019.296/2017-7 (relator Ministro Aroldo Cedraz), que cuida de TCE afeta a irregularidades ocorridas no exercício de 2009, análogas as que estão sob análise nestes autos, com relação à gestão dos recursos do PNAE pelo município de São Vicente.

5. No presente processo, foi promovida a citação do espólio do Sr. Tércio Augusto Garcia Junior e do município de São Vicente, para responderem, em solidariedade, pelo débito composto por diversas parcelas datadas entre junho de 2008 e janeiro de 2009, decorrente da seguinte irregularidade:

(...) não comprovação de despesas realizadas com recursos repassados pelo FNDE à Prefeitura Municipal de São Vicente/SP no exercício de 2008 para o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE e da **não manutenção dos recursos federais oriundos do PNAE em conta bancária própria**, o que propiciou o consequente débito, contrariando o disposto nos arts. 30, inciso V e XVIII, e 33 da Resolução CD/FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009; (trecho comum aos ofícios de citação às peças 9 e 10 – grifo nosso)

6. Devidamente citados o espólio do ex-prefeito e o ente federativo (peças 9 a 12), somente o município de São Vicente apresentou alegações de defesa (peça 13).

7. A Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (Secex/SP), por meio da instrução à peça 15 (pareceres concordantes do escalão dirigente da unidade técnica às peças 16 e 17), analisou a defesa do município e, ao final da referida instrução, propôs sua rejeição. Além disso, entendeu que as consequências da revelia do espólio do ex-prefeito deveriam ser avaliadas em momento processual futuro.

8. A unidade técnica concluiu pela rejeição das alegações de defesa apresentadas pelo município de São Vicente tendo em conta as seguintes ponderações:

40. (...) a resposta da prefeitura não apresentou qualquer justificativa que esclarecesse a irregularidade que motivou sua inclusão como responsável solidária pelo débito apurado nos autos, qual seja, a utilização de recursos do FNDE para custear despesas que deveriam ser suportadas por recursos próprios do município, decorrente da **retirada sistemática dos recursos da conta específica do programa e sua movimentação na conta movimento da Prefeitura Municipal de São Vicente/SP, sem a efetiva comprovação dos valores aplicados para execução do programa**. Como apurado no Acórdão 537/2011-TCU-Plenário, houve benefício auferido pelo Município com a prática irregular, pois sequer foram revertidos, em benefício do programa, os rendimentos da aplicação financeira dos recursos recebidos, os quais se diluíram pela conta movimento, e, à semelhança dos valores transferidos pelo FNDE, não retornaram à conta específica ou sequer foram contabilizados a favor da dotação específica. (instrução à peça 15 – grifos nossos)

9. Como consequência das referidas conclusões, a Secex/SP sugeriu que o Tribunal fixasse novo e improrrogável prazo de quinze dias, a contar da notificação, com fundamento nos §§ 1º e 2º do art. 12 da Lei 8.443/1992 e nos §§ 2º e 3º do art. 202 do Regimento Interno/TCU, para que o município de São Vicente, solidariamente com o espólio do Sr. Tércio Augusto Garcia Junior, efetuassem e comprovassem, perante o Tribunal, o recolhimento das parcelas de débito.

10. O Ministério Público, no entanto, discorda parcialmente do encaminhamento sugerido pela Secex/SP, por não restar comprovada nos autos a existência de indícios de que o município de São Vicente tenha se beneficiado com a aplicação irregular da totalidade dos recursos que conformaram o débito apurado nesta TCE.

11. Cabe lembrar a seguinte condição, exigida pelo art. 1º da Decisão Normativa (DN) TCU 57/2004, para que haja a responsabilização de entes federativos em processos de TCE:

Art. 1º Nos processos de Tomadas de Contas Especiais relativos a transferências de recursos públicos federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou a entidades de sua administração, as unidades técnico-executivas competentes verificarão se existem **indícios de que esses entes da federação se beneficiaram com a aplicação irregular dos recursos**. (grifo nosso)

12. De acordo com a unidade técnica, teria sido comprovado o benefício ao ente federativo, “como apurado no Acórdão 537/2011-TCU-Plenário” (parágrafo 40 da instrução à peça 15). Ocorre que a

deliberação mencionada pela Secex/SP somente constatou a prática de irregularidades pelos Srs. Tércio Augusto Garcia Júnior e Satoru Kishi, cometidas no exercício de 2009, o que motivou a aplicação de multa individual a ambos. O referido acórdão, contudo, não apontou nenhum benefício direto ao município de São Vicente no referido exercício ou em 2008. Assim, faz-se necessário esclarecer, neste processo, qual foi o benefício auferido pelo ente federativo com relação ao PNAE/2008.

13. A principal irregularidade verificada tanto em 2008, como em 2009, objeto de avaliação em curso no TC 019.296/2017-7, foi a sistemática transferência de valores das contas específicas do PNAE para contas-movimento da prefeitura municipal de São Vicente.

14. O que se tem nestes autos, até o momento, é a mera constatação de que houve a transferência de recursos de contas específicas do PNAE para conta bancária de titularidade da prefeitura municipal de São Vicente, situação que, por si só, é insuficiente para caracterizar que o ente federativo tenha se beneficiado com os recursos federais, de acordo com a jurisprudência da Corte de Contas:

A realização de transferências da conta específica do convênio para contas bancárias de titularidade da prefeitura não é suficiente para demonstrar que o município ou a coletividade se beneficiaram dos recursos federais repassados, e, consequentemente, para ensejar a responsabilidade do ente federado conveniente pela não aplicação dos recursos na finalidade pactuada.

(Acórdão 7.783/2015-TCU-1ª Câmara – relator: Ministro Bruno Dantas – grifo nosso)

A transferência de recursos da conta específica do convênio para conta bancária de titularidade da prefeitura não é suficiente para demonstrar que o município ou a coletividade se beneficiaram dos recursos federais repassados, e, consequentemente, para ensejar a responsabilidade do ente federado conveniente pela não aplicação dos recursos na finalidade pactuada, nos termos da DN-TCU 57/2004.

(Acórdão 2.363/2018-TCU-2ª Câmara – relator: Ministro Marcos Bemquerer – grifo nosso)

15. No caso concreto desta TCE, há a necessidade, portanto, de **verificar se houve, ou não**, além da constatada transferência irregular de recursos oriundos de contas específicas do PNAE para contas-movimento da prefeitura municipal, **o benefício ao município e/ou à sua coletividade**, a fim de verificar a possível subsunção dos fatos sob avaliação às disposições da DN TCU 57/2004.

16. O exame detalhado das movimentações bancárias e da documentação apresentada pelo município de São Vicente ao FNDE, a título de prestação de contas da utilização dos recursos do PNAE em 2008 (peça 1, p. 23-76; 138-283; e peça 2, p. 1-216) – o que inclui, entre outros, cópias de notas fiscais, cheques e recibos de depósito bancários em favor de diversos fornecedores – mostra que não há como se afirmar que a totalidade dos recursos que se encontravam em três contas específicas do PNAE foram os mesmos que, ao final, custearam as despesas apresentadas na referida prestação de contas.

17. No quadro a seguir, são apresentadas as contas bancárias específicas do PNAE geridas pela prefeitura municipal de São Vicente no exercício de 2008, mantidas no Banco do Estado de São Paulo, na agência 0135:

Programa	Conta Corrente	Valor do repasse (R\$)
PNAE para creche	0450001652	48.092,00
PNAE-pré-escola	0450004459 (um repasse em 4/3/2008) e 0450001281 (demais repasses ao longo do exercício)	404.976,00
PNAE-fundamental	0450001281	2.020.480,00
TOTAL REPASSADO PELO FNDE AO MUNICÍPIO EM 2008		2.473.548,00

Fonte: Informação nº 1837/2016/DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE, de 25/7/2016 (peça 1, p. 1-6) e consulta ao *site* do FNDE (seção “liberações”; subseção “consultas gerais”).

18. Na prestação de contas apresentada pela prefeitura municipal de São Vicente ao FNDE, restou evidenciada a contabilização da compra de gêneros alimentícios, que teriam sido direcionados aos

alunos matriculados em creches, pré-escolas e escolas do ensino fundamental do município no exercício de 2008, na ação “2099 – Merenda Escolar (Recursos Próprios)” (notas de liquidação à peça 1, p. 258, 262, 266, 270, 277, 280; e peça 2, p. 7, 12, 16, 20, 25, 35, 47, 57, 61, 71, 75, 79, 85, 95, 99, 109, 115, 123, 133, 145, 151, 161, 165, 169, 173, 177, 181, 185, 189, 193, 197, 205, 210, 211 e 215 - grifo nosso).

19. Além da contabilização oriunda do ente federativo demonstrar que não foi utilizada conta contábil específica do PNAE, os extratos bancários apresentados na prestação de contas indicam os créditos dos recursos do programa pelo FNDE, bem como diversas transferências bancárias, a débito, com a descrição “TRANSF VALORES P/C/C MESMO TITULAR”. Restou evidenciada, portanto, a remessa de valores do PNAE para contas da prefeitura municipal de São Vicente (peça 1, p. 26-75).

20. Em apenas quatro casos foi possível verificar a exata conta específica da prefeitura municipal de São Vicente para a qual os recursos do PNAE/2008 foram transferidos, qual seja, aquela identificada como “[agência:]0135.[conta:]45.000008-4”, a saber:

Número da conta de origem do PNAE na Agência 0135	Data da transferência	Valor (R\$)	Localização no processo
0450001281	6/11/2008	242.000,00	Peça 1, p. 44
	5/12/2008	243.595,89	Peça 1, p. 46
0450001652	6/11/2008	5.000,00	Peça 1, p. 67
	5/12/2008	5.230,57	Peça 1, p. 69
TOTAL (somatório sem atualização monetária das parcelas)		495.826,46	

21. Nota-se, ainda, a partir dos elementos constantes da prestação de contas, que foram emitidos cheques da conta bancária 04500008-4 – a mesma identificada nos extratos bancários com um dígito zero a mais, como “45.000008-4” (peça 1, p. 44, 46, 67 e 69) –, da agência 0135 (Banco Santander), de titularidade da prefeitura municipal de São Vicente, em favor de diversos fornecedores de gêneros alimentícios, conforme indicados no quadro a seguir:

Data de emissão do cheque	Valor (R\$)	Localização no processo
3/6/2008	16.140,00	Peça 1, p. 263
15/7/2008	27.630,00	Peça 1, p. 259
15/7/2008	22.160,00	Peça 1, p. 267
15/7/2008	1.080,00	Peça 1, p. 271
15/7/2008	36.840,00	Peça 1, p. 278
15/7/2008	26.900,00	Peça 1, p. 281
3/9/2008	36.540,00	Peça 2, p. 8
3/9/2008	16.830,00	Peça 2, p. 13
5/9/2008	4.580,00	Peça 2, p. 17
3/9/2008	11.307,80	Peça 2, p. 21
3/9/2008	4.151,04	Peça 2, p. 26
3/9/2008	73.027,50	Peça 2, p. 36 (cópia do cheque duplicada à peça 2, p. 58)
3/9/2008	13.860,00	Peça 2, p. 44

Data de emissão do cheque	Valor (R\$)	Localização no processo
3/9/2008	40.635,00	Peça 2, p. 48 (cópia do cheque duplicada à peça 2, p. 72)
3/9/2008	5.659,56	Peça 2, p. 62
3/9/2008	6.766,00	Peça 2, p. 76
3/9/2008	3.383,00	Peça 2, p. 80
3/9/2008	5.735,40	Peça 2, p. 86
3/9/2008	30.954,00	Peça 2, p. 96
3/9/2008	33.240,00	Peça 2, p. 100
1º/10/2008	44.940,00	Peça 2, p. 110 (cópia do cheque duplicada à peça 2, p. 134)
1º/10/2008	11.480,28	Peça 2, p. 116
1º/10/2008	4.324,00	Peça 2, p. 124
1º/10/2008	9.082,50	Peça 2, p. 146
1º/10/2008	9.726,48	Peça 2, p. 152
1º/10/2008	24.570,00	Peça 2, p. 162
1º/10/2008	36.840,00	Peça 2, p. 166
1º/10/2008	1.990,00	Peça 2, p. 170
1º/10/2008	3.980,00	Peça 2, p. 174
11/11/2008	2.853,84	Peça 2, p. 178
11/11/2008	3.026,80	Peça 2, p. 182
11/11/2008	27.630,00	Peça 2, p. 186
11/11/2008	17.414,01	Peça 2, p. 190
11/11/2008	3.915,90	Peça 2, p. 194
11/11/2008	8.415,00	Peça 2, p. 198
11/11/2008	4.120,80	Peça 2, p. 212
30/12/2008	5.000,00	Peça 2, p. 206
30/12/2008	2.490,00	Peça 2, p. 216
TOTAL (somatório sem atualização monetária das parcelas)	639.218,91	

22. Considerando o “caráter suplementar” do PNAE, nos termos dos arts. 1º e 19 da Resolução FNDE/CD 32/2006, verifica-se a impossibilidade de se afastar a **irregularidade da transferência de recursos da conta específica do programa federal para conta-movimento do ente federativo**, visto que parte dos dispêndios com a aquisição de gêneros alimentícios para o atendimento da alimentação escolar caberia, de qualquer modo, ao município.

23. Ademais, caso se considerasse, por hipótese, regular o procedimento levado a efeito pelo município de São Vicente – mesmo considerando que não houve nem desvio de finalidade, por ter sido respeitado o emprego dos recursos na área da educação, nem desvio de objeto, por terem sido verificadas despesas

com a aquisição de gêneros alimentícios, posteriormente direcionados a escolas da rede pública do município –, estaria o TCU dando seu atesto de conformidade à gestão de recursos do PNAE em desacordo com a previsão constante do inciso V do art. 19 da Resolução FNDE/CD 32/2006, *in verbis*:

Art. 19. A transferência dos recursos financeiros do orçamento do FNDE para execução do PNAE, em **caráter suplementar** aos aportados pelas Entidades Executoras, será feita automaticamente, sem necessidade de convênio, ajuste, acordo, contrato ou instrumento congênere, nos termos do disposto na Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, de forma a garantir, no mínimo, uma refeição diária ao público-alvo do programa e sua operacionalização processar-se-á da seguinte forma:

(...)

IV - recursos financeiros apurados na forma do inciso I deste artigo serão transferidos pelo FNDE a cada Entidade Executora, em dez parcelas mensais, entre os meses de fevereiro a novembro, até o último dia útil de cada mês, não podendo cada parcela exceder à cobertura de 20 dias letivos;

V - os recursos financeiros de que trata o inciso anterior serão **creditados, mantidos e geridos em contas correntes específicas**, a serem abertas pelo FNDE, em agência e banco indicados pela Entidade Executora, dentre aqueles que mantém parceria com FNDE, (...);

(grifos nossos)

24. A partir do confronto das informações apresentadas nos quadros dos parágrafos 20 e 21 deste parecer, chega-se à conclusão de que, do total de **R\$ 815.439,38** (valor original, sem atualização monetária – peça 2, p. 269), impugnados, originalmente, pelo FNDE e que serviram de base para a realização das citações neste processo (peças 9 e 10), é possível afirmar que **R\$ 639.218,91** (somatório das despesas realizadas, indicadas no quadro do parágrafo 21, sem atualização monetária) representam montante que supera o montante transferido da conta do PNAE para a conta da prefeitura municipal.

25. Não é possível assumir a totalidade do montante de R\$ 639.218,91 como tendo sido aplicado em finalidade que caracteriza o benefício do ente federativo a partir da utilização de recursos do PNAE, visto que restou comprovado, nesta TCE, que apenas **R\$ 495.826,46** tiveram origem em contas específicas desse programa federal. Logo, resta evidenciado o benefício ao ente federativo e à sua coletividade em valores correspondentes às quatro parcelas indicadas no quadro do parágrafo 20 deste parecer, sem prejuízo de serem consideradas irregulares as transferências bancárias promovidas pelo município de São Vicente.

26. A seguir, indica-se a subdivisão a ser imputada ao ente federativo e, no momento oportuno, ao espólio do ex-prefeito, com relação aos débitos e créditos apurados nos autos:

a) parcelas de débito a serem imputadas **exclusivamente ao município de São Vicente**: as quatro parcelas indicadas no quadro do parágrafo 20 deste parecer (valores que tiveram origem em contas específicas do PNAE e que foram, posteriormente, geridos em conta-movimento da prefeitura municipal para custear a aquisição de gêneros alimentícios);

b) parcelas de débito a serem imputadas **exclusivamente ao espólio do Sr. Tércio Augusto Garcia Junior**: aquelas constantes do ofício de citação à peça 10, devendo ser consideradas como crédito as quantias apresentadas no quadro do parágrafo 20 deste parecer.

27. Como não há indícios de ter havido locupletamento do ex-gestor municipal, não há motivos para que o espólio citado nesta TCE responda em solidariedade com o município de São Vicente pelas quatro quantias mencionadas na letra “a” supra. Vide, no sentido de imputação de débito exclusivamente a ente federativo, sem solidariedade com gestor público, sujeito à aplicação de multa, os seguintes Acórdãos: 7.299/2013 e 3.894/2014, sob relatoria do Ministro Marcos Bemquerer; 5.560/2014 – relator: Ministro André Luís de Carvalho; e 5.563/2014 – relator: Ministro Raimundo Carreiro, todos da 2ª Câmara.

28. Em ambas as situações sugeridas nas letras “a” e “b” do parágrafo 26, há que se destacar que os valores envolvidos estão abrangidos por aqueles apresentados nos ofícios de citação às peças 9 e 10.

29. Não há, assim, nenhum prejuízo ao contraditório e à ampla defesa do município e do espólio do ex-prefeito, em razão da subdivisão anteriormente sugerida, o que implica a desnecessidade de serem refeitas as citações neste processo.

30. Ressalte-se que a subdivisão do débito nesta TCE, com parcelas devendo ser atribuídas apenas ao ente federativo, nos termos do art. 3º da DN TCU 57/2004, e outras, no momento oportuno, apenas ao espólio do Sr. Tércio Augusto Garcia Junior, com os devidos créditos, se mostra consonante aos seguintes enunciados da jurisprudência do Tribunal:

- Acórdão 1.651/2017-TCU-Plenário (relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues): “Somente ocorre a responsabilização do ente federado beneficiário de transferência de recursos da União caso haja a comprovação de que ele auferiu benefício decorrente da irregularidade cometida; caso contrário, a responsabilidade pelo dano é exclusiva do agente público.”

- Acórdão 6.256/2014-TCU-2ª Câmara (relator: Ministro Aroldo Cedraz): “O desvio de recursos não referenciado em prova cabal de proveito de município resulta em responsabilização unicamente do gestor.”

31. Por fim, considera-se pertinente, antes de se proceder ao julgamento de contas do ex-prefeito e de imputar débito ao seu espólio, que se promova, por ora, apenas a medida prevista nos §§ 1º e 2º do art. 12 da Lei 8.443/1992 e nos §§ 2º e 3º do art. 202 do Regimento Interno/TCU, em relação ao município de São Vicente. Desse modo, prestigia-se o posterior julgamento, nesta TCE, tanto das contas do ente federativo, como aquelas do Sr. Tércio Augusto Garcia Junior, na mesma assentada.

32. Ante o exposto, este representante do Ministério Público de Contas da União, ao divergir parcialmente da proposta indicada no parágrafo 44 da instrução à peça 15, propõe, preliminarmente, ao Tribunal que:

a) rejeite as alegações de defesa apresentadas pelo Município de São Vicente/SP;

b) fixe novo e improrrogável prazo de quinze dias, a contar da notificação, com fundamento nos §§ 1º e 2º do art. 12 da Lei 8.443/1992 e nos §§ 2º e 3º do art. 202 do Regimento Interno/TCU, para que o Município de São Vicente/SP efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento das quantias a seguir especificadas aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), atualizadas monetariamente a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, as quantias eventualmente ressarcidas, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor (R\$)	Data de ocorrência
242.000,00	6/11/2008
243.595,89	5/12/2008
5.000,00	6/11/2008
5.230,57	5/12/2008

c) informe ao Município de São Vicente/SP que a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente permitirá que as suas contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-lhe quitação, nos termos do § 4º do art. 202 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 e acrescido de juros moratórios nos termos do art. 19 da Lei 8.443/1992, bem como à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992;

d) determine ao Município de São Vicente/SP que, na impossibilidade de liquidação tempestiva dos débitos, no mencionado prazo de quinze dias, adote providências com vistas à inclusão do valor da dívida em sua lei orçamentária, informando ao Tribunal as providências adotadas, no prazo de trinta dias.”

É o Relatório.