

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 033.373/2019-1

Natureza: Recurso de reconsideração (Tomada de Contas Especial)

Órgão/Entidade: Município de Barreiros - PE

Responsáveis: Carlos Artur Soares de Avellar Júnior (764.704.664-00); Elimario de Melo Farias (617.108.904-44).

Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (00.378.257/0001-81).

Representação legal: Luís Alberto Gallindo Martins (20189/OAB-PE), representando Carlos Artur Soares de Avellar Júnior.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE). PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE). EXERCÍCIO DE 2016. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CITAÇÃO. AUDIÊNCIA. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO GESTOR ANTECESSOR. REVELIA DO SUCESSOR. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. DOCUMENTAÇÃO ACOSTADA APTA PARA COMPROVAR A REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS FEDERAIS. CONHECIMENTO. PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Em exame recurso de reconsideração interposto por Carlos Artur Soares de Avellar Júnior em face do Acórdão 2.932/2022-TCU-2ª Câmara (Rel. Min. André Luís de Carvalho).

2. Transcrevo a seguir, com ajustes de forma, nos termos do art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei 8.443/1992, a instrução produzida pela Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), a qual contou com a anuência da direção da unidade (peças 131-133):

“INTRODUÇÃO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Carlos Artur Soares de Avellar Júnior (peças 63-83), pelo qual contesta o Acórdão 2.932/2022-TCU-2ª Câmara (Relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho), prolatado na Sessão Extraordinária realizada em 7/6/2022 (peça 58).

2. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor de Carlos Artur Soares de Avellar Júnior e Elimario de Melo Farias, como então prefeitos de Barreiros – PE (gestões: 2013-2016 e 2017-2020, respectivamente), diante da omissão no dever de prestar contas dos recursos federais transferidos sob o valor original de R\$ 487.858,00 no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) durante o exercício de 2016;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos na Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1. declarar a revelia de Elimario de Melo Farias, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei n.º 8.443, de 1992;
- 9.2. rejeitar as correspondentes alegações de defesa oferecidas por Carlos Artur Soares de Avellar Júnior;
- 9.3. julgar irregulares as contas de Elimario de Melo Farias, nos termos dos arts. 1º, I, 16, III, “a”, 19, parágrafo único, e 23, III, da Lei n.º 8.443, de 1992, para lhe aplicar a multa prevista no art. 58, II, da Lei n.º 8.443, de 1992, sob o valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, III, “a”, do RITCU, o recolhimento da referida dívida em favor do Tesouro Nacional, com a devida atualização monetária, na forma da legislação em vigor;
- 9.4. julgar irregulares as contas de Carlos Artur Soares de Avellar Júnior, nos termos dos arts. 16, III, alíneas “b” e “c”, e 19, **caput**, e 23, III, da Lei n.º 8.443, de 1992, para condená-lo ao pagamento do correspondente débito, com a atualização monetária e os juros de mora calculados desde a data informada até o efetivo recolhimento, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação, para que comprove perante o Tribunal, nos termos do art. 214, III, “a”, do RITCU, o recolhimento da referida dívida em favor do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, na forma da legislação em vigor, sob as seguintes condições:

Data da Ocorrência	Valor Original (em R\$)
7/12/2016	44.202,00
5/1/2016	45.838,00
4/3/2016	44.202,00
6/4/2016	44.202,00
6/5/2016	44.202,00
3/6/2016	44.202,00
7/7/2016	44.202,00
8/8/2016	44.202,00
8/9/2016	44.202,00
6/10/2016	44.202,00
8/11/2016	44.202,00

- 9.5. aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443, de 1992, em desfavor de Carlos Artur Soares de Avellar Júnior sob o valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, III, "a", do RITCU, o recolhimento da referida dívida ao Tesouro Nacional, com a atualização monetária, na forma da legislação em vigor;
- 9.6. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei n.º 8.443, de 1992, e do art. 217 do RITCU, o parcelamento das dívidas fixadas por este Acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, com a devida atualização monetária e os correspondentes acréscimos legais, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do RITCU, sem prejuízo das demais medidas legais;
- 9.7. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida fixada por este Acórdão, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n.º 8.443, de 1992, diante do não atendimento à notificação; e

9.8. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei n.º 8.443, de 1992, para o ajuizamento das ações civis e penais cabíveis.

HISTÓRICO

3. O presente processo cuidou originalmente de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor de Carlos Artur Soares de Avellar Júnior, ex-prefeito municipal de Barreiros/PE (gestão 2012/2016), em vista da omissão no dever de prestar contas dos recursos transferidos ao município no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no exercício de 2016. O valor disponibilizado montou a R\$ 487.858,00, com prazo para a apresentação das contas até 21/08/2017, ou seja, na gestão do sucessor do recorrente na prefeitura, Sr. Elimário de Melo Farias.

4. O Relatório de TCE 643/2018-DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC responsabilizou solidariamente o ora recorrente, bem como o seu sucessor, por débito correspondente à totalidade do valor transferido ao município, em vista do silêncio de ambos quando notificados (peça 17).

5. No âmbito do TCU, houve a citação do Sr. Carlos Artur e a audiência do Sr. Elimário, em decorrência da interpretação de que aquele foi o efetivo gestor dos recursos, enquanto este omitiu-se no dever de prestar contas (peças 31, 33, 38 e 39).

6. A documentação trazida aos autos pelo Sr. Carlos Artur em sede de alegações de defesa (peça 35) foi considerada insuficiente pela Secex/TCE a comprovar a boa e regular execução do PNAE, enquanto o Sr. Elimário não atendeu a audiência, vindo a unidade técnica, então, a propor a irregularidade das contas de ambos os ex-prefeitos, com imputação de débito e aplicação de multa ao Sr. Carlos Artur, e multa ao seu sucessor (peças 52-54).

7. O Ministério Público/TCU e o relator *a quo* acompanharam a proposta de mérito da unidade instrutora (peças 55 e 59), sendo proferido o Acórdão 2.932/2022-TCU-2ª Câmara.

8. Irresignado com o *decisum*, o Sr. Carlos Artur Soares de Avellar Júnior interpôs o recurso de reconsideração (peças 63-83).

9. Instrução anterior (peças 114-115) propôs a realização de diligência ao FNDE a fim de requisitar à autarquia que analisasse a documentação anexada ao recurso, em conjunto com aquela que compôs as alegações de defesa apresentada em fase processual anterior (peças 35 e 64 a 83).

10. Uma vez expedido o Ofício de Diligência 14558/2023-TCU/Seprac, o FNDE encaminhou o Ofício 10621/2023/Coade/Cgrec/Difin-FNDE em resposta, acompanhado de documentação correlata (peças 118-123), a qual se passa a examinar.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

11. Em exame preliminar de admissibilidade essa secretaria propôs conhecer o recurso de reconsideração de Carlos Artur Soares de Avellar Júnior, suspendendo os efeitos dos itens 9.2, 9.4, 9.5 e 9.7 do Acórdão 2.932/2022-TCU-2ª Câmara, com fulcro nos art. 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992 (peça 84), o que foi ratificado por despacho do relator (peça 97).

EXAME DE MÉRITO

12. Delimitação do recurso

12.1. Constitui objeto do recurso de Carlos Artur Soares de Avellar Júnior definir se a documentação anexada ao recurso enseja o julgamento das contas do PNAE de 2016 em Barreiro/PE pela regularidade.

13. Da documentação sobre o PNAE/2016 em Barreiros/PE

13.1. O recorrente argumenta em resumo que: a) não foi omissor, porquanto cabia ao prefeito que lhe sucedeu a partir de 1º/1/2017 prestar as contas do PNAE relativas ao exercício de 2016, pois o prazo para fazê-lo expirou em 21/8/2017, sendo certo que a Súmula 230 do TCU dispõe que compete ao sucessor apresentar as contas dos recursos recebidos pelo prefeito antecessor, bem como seria impossível fazê-lo dado que a gestão dos recursos foi finalizada no último dia de seu mandato; b) ao ser citado pelo TCU já em 2019, encaminhou a documentação de que dispunha, basicamente notas de empenho emitidas, uma vez que não tinha mais acesso à comprovação requerida, cujos documentos havia deixado na sede da prefeitura, sendo que as notas fiscais estavam indicadas nas próprias notas de empenho; c) demonstrando a boa-fé e a ausência de dolo, em complemento às notas de empenho e em atenção ao acórdão recorrido, junta agora ao recurso as notas fiscais e demais documentos correlatos antes indisponíveis (peças 64-83), os quais comprovam a boa e regular aplicação dos recursos, sendo portanto necessária a observância dos princípios da proporcionalidade e da insignificância.

Análise

13.2. Realizada a diligência proposta na instrução anterior (peças 114-115), por intermédio do Ofício 14558/2023-TCU/Seproc (peças 116-117), o FNDE encaminhou o Ofício 10621/2023/Coade/Cgrec/Difin-FNDE (peça 118), anexando a Nota Técnica 3534560/2023/Diafi/Coafi/Cgapc/Difin (peças 119 e 126), a qual concluiu pela suficiência da documentação apresentada no que concerne à execução financeira do PNAE/2016 em Barreiros/PE, e reafirmou as conclusões do Parecer 5946/2022/Dipac/Coacs/Cgpae/Dirae (peça 120), o qual pugnou pela aprovação com ressalvas da execução física do Programa, em razão dos seguintes fatores:

- a) Ausência de aquisição de gêneros alimentícios da Agricultura Familiar com o percentual mínimo obrigatório de 30%;
- b) Não cumprimento dos parâmetros numéricos mínimos de referência de Nutricionistas;
- c) Dos aspectos relacionados às condições de armazenamento de gêneros alimentícios, não estavam adequadamente presentes nas escolas e/ou armazém central: as instalações (ventilação, instalações elétrica e hidráulica, etc) e
- d) Intempestividade no envio do parecer conclusivo do CAE (peça 120, p. 2)

13.3. Nesse ponto, oportuno anotar que o Parecer Conclusivo do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), antes ausente, foi apresentado e opinou pela aprovação das contas do PNAE em Barreiros/PE no exercício de 2016, conforme consignado no item 5.2 da Nota Técnica 3534560/2023/DIAFI/COAFI/CGAPC/DIFIN (peça 119, p. 2).

13.4. Ademais, as notas fiscais anexadas ao recurso (peças 64-83) informam invariavelmente a aquisição de gêneros alimentícios, em consonância com o art. 18 da Resolução CD/FNDE n. 26, de 27/6/2013, que regulou o PNAE/2016.

13.5. Ainda, consulta ao Portal da Nota Fiscal Eletrônica, elaborado em parceria pelo Encontro Nacional de Coordenadores e Administradores Tributários Nacionais (ENCAT) e a Receita Federal do Brasil (<https://www.nfe.fazenda.gov.br>), revelou, a partir da chave de acesso de cada nota, a fidedignidade de uma amostra de notas apresentadas pelo recorrente (peça 64, p. 1, peça 65, p. 4, peça 66, p. 2, peça 67, p. 6, peça 68, p. 2 e 4, peça 69, p. 3 e 9, peça 70, p. 1, p. 71, p. 4 e 18).

13.6. Nesse passo, entende-se que cabe cancelar as conclusões do FNDE em resposta à diligência realizada, pela comprovação das execuções física e financeira do PNAE/2016 em Barreiros/PE.

13.7. O débito e a multa aplicados ao Sr. Carlos Artur Soares de Avellar Júnior deveram-se à omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos pelo Município de Barreiros/PE, no âmbito do PNAE relativo ao exercício de 2016.

13.8. A documentação anexada ao recurso, submetida ao FNDE e objeto de exame nesta unidade técnica foi apresentada extemporaneamente, inclusive após a citação do recorrente. No entanto, entende-se presentes atenuantes que justificariam o atraso.

13.9. Isso porque e, principalmente, o recorrente não era o prefeito municipal quando expirado o prazo para a apresentação formal das contas. Em adição, afirma ter conseguido acesso a outros documentos que não estavam disponíveis no período entre suas duas gestões à frente da Prefeitura Municipal de Barreiros/PE, podendo acessá-los ao voltar a exercer o cargo a partir de 2021.

13.10. Ainda, em tese, era de seu interesse que o sucessor prestasse as contas do PNAE integralmente, pois a gestão dos recursos foi do próprio recorrente, atraindo para ele a responsabilidade material pela comprovação da boa e regular execução do PNAE, não sendo razoável concluir que o Sr. Carlos Artur houvesse sonegado tais documentos do alcaide que o sucedeu, por exemplo retirando-os da prefeitura ao final de seu primeiro mandato.

13.11. E tais circunstâncias atenuantes permitem o julgamento das contas do recorrente como regulares (Acórdão 1.217/2019-TCU-Plenário; Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues e 855/2015-TCU-Plenário; Rel. Min. Vital do Rêgo).

13.12. Por fim, quanto ao argumento da responsabilidade pela apresentação das contas caber ao prefeito municipal que o sucedeu, as conclusões supra não ensejam a adoção de alguma outra providência relativamente ao sucessor, mostrando-se mesmo desnecessário ponderar a conduta deste último para efeito de se determinar o deslinde do recurso do Sr. Carlos Artur, hipótese aventada na instrução anterior (peça 114, item 12.10).

CONCLUSÃO

14. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) o recorrente, prefeito gestor dos recursos, apresentou documentação intempestivamente sobre a execução do PNAE/2016 que ensejou a aprovação das contas pelo FNDE;

b) o Parecer do CAE opinou pela aprovação das contas e consultas ao Portal das Notas Fiscais Eletrônicas revelaram a fidedignidade de amostra significativa das notas fiscais apresentadas pelo recorrente;

c) entende-se presentes atenuantes para a apresentação extemporânea da documentação comprobatória da execução do PNAE de 2016 em Barreira/PE; e

d) as considerações supra ensejam o provimento do recurso, para considerar regulares as contas do recorrente.

DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

15. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Carlos Artur Soares de Avellar Júnior contra o Acórdão 2.932/2022-TCU-2ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos art. 32, I e 33, da Lei 8.443/1992, e art. 285, do RI/TCU:

a) conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento, a fim de tornar sem efeito o acórdão em relação ao recorrente e julgar regulares as suas contas

b) dar ciência da decisão que vier a ser proferida ao recorrente e aos demais interessados”.

3. O Ministério Público junto ao TCU, mediante Parecer da lavra do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira (peça 134), manifestou concordância com o encaminhamento proposto pela AudRecursos, nos seguintes termos:

Em face do que restou apurado nos autos, o Ministério Público de Contas da União, considerando que o recorrente apresentou documentação hábil a comprovar a correta execução do PNAE/2016

em Barreira/PE, manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento apresentado pelo auditor-instrutor (peça 131), à qual anuiu o corpo diretivo da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos – AudRecursos (peças 132/3), no sentido de o Tribunal conhecer do recurso interposto pelo sr. Carlos Artur Soares de Avellar Júnior para, no mérito, dar-lhe provimento, a fim de tornar sem efeito o Acórdão 2.932/2022-2ª Câmara em relação ao recorrente e julgar suas contas regulares.

4. É o relatório.