

TC 004.479/2013-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Trairi/CE

Responsável: Josimar Moura Aguiar (CPF 231.639.253-91), Mamede Vieira Filho (CPF 472.625.593-20), Alexandre Pires de Sousa (CPF 865.312.713-53), Talmaja Sales Barroso (CPF 053.690.533-91)

Procurador: Alanna Castelo Branco Alencar OAB/CE 6854, e outros (peças 48, 59 e 60).

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial – TCE instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, em desfavor do Sr. Josimar Moura Aguiar, ex-prefeito do Município de Trairi/CE, gestão 2005-2008, em razão de impugnação parcial de despesas quanto aos recursos repassados à municipalidade por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE e do Programa Nacional de Alimentação Escolar para Creches – PNAC, no exercício de 2007, destinados a custear o oferecimento de alimentação aos alunos do ensino público fundamental e pré-escolar.

HISTÓRICO

2. O FNDE/MEC diligenciou o responsável e, após análise de suas razões e dos documentos por ele enviados, o tomador de contas em seu Relatório (peça 36, p. 265-269) concluiu pela responsabilidade do Sr. Josimar Moura Aguiar pelo valor original de R\$ 254.516,60, que, corrigido monetariamente e com os acréscimos de juros legais de mora no período de 7/3/2007 a 10/10/2011, atingiu a importância de R\$ 466.262,55.

3. O Relatório de Auditoria da Controladoria Geral da União – CGU/PR (peça 36, p. 294-296) sintetizou as irregularidades como segue.

Constatações
a) Superfaturamento de preços na aquisição de produtos destinados ao Pnae, quantificado em R\$ 100.279,00 em referência aos recursos de 2007.
b) Fornecimento de gêneros alimentícios com recursos do Pnae a alunos beneficiários do Programa de Educação de Jovens e Adultos - Peja, no valor de R\$ 119.961,60.
c) Falta de comprovação da distribuição de gêneros alimentícios a 25 escolas da rede municipal, na quantia de R\$ 34.276,00.

4. Informa ainda o Relatório de Auditoria que os recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, no período de 7/3 a 5/12/2007, para custear a merenda escolar e pré-escolar no citado Município, foram de R\$ 575.080,00 por intermédio do Pnae/2007 (10 parcelas mensais de R\$ 57.508,00), e de R\$ 30.580,00 por meio do Pnac/2007 (10 parcelas de R\$ 3.058,00).

5. Cabe acrescentar que o FNDE já havia quantificado os valores devidos no Relatório de Ação de Controle, peça 17, p. 271-281. O FNDE realizou uma comparação entre os valores pagos pela Prefeitura de Trairi/CE com aqueles constantes das Atas de Registros de Preços (SISRP - Sistema de Registro de Preços), extraídas do COMPRASNET, em procedimentos licitatórios

realizados no mesmo período no Estado do Ceará, comparando-se o valor pago pela Prefeitura com o valor mais alto obtido para o mesmo produto. Após consolidação desses valores, são essas as parcelas do débito que se encontram relacionadas no Relatório do Tomador de Contas e compõem as constatações sintetizadas acima.

6. Vale frisar, neste ponto, que o prefeito de Trairi tinha sob sua responsabilidade a supervisão dos certames licitatórios, para evitar que as compras fossem eivadas de sobrepreço; também deveria velar pela utilização dos recursos do Pnae apenas para sua finalidade, evitando desvios; e deveria supervisionar a distribuição dos gêneros pelas escolas e manter registros adequados de tal distribuição, conforme a Resolução n. 32 - FNDE/CD de 10 de agosto de 2006.

7. Assim, com base nessa responsabilização, procedeu-se, na fase interna da TCE, a qualificação do responsável. Confluentes as conclusões do tomador de contas do FNDE com as do Relatório e Certificado de Auditoria da CGU/PR, foi a tramitação do processo coroada com Pronunciamento da Autoridade Ministerial pela irregularidade das Contas.

8. O valor original, quantificado na fase interna, ficou no montante de R\$ 254.516,60, corrigido monetariamente a partir de 7/3/2007, na forma apresentada em tabela abaixo, valor que supera a importância estipulada como base para prosseguimento viável deste processo de TCE.

Valor original	Data da ocorrência
100.279,00	28/2/2008
14.995,20	11/4/2007
14.995,20	3/5/2007
14.995,20	4/6/2007
14.995,20	2/8/2007
14.995,20	4/9/2007
14.995,20	4/10/2007
14.995,20	5/11/2007
14.995,20	7/12/2007
3.427,60	7/3/2007
3.427,60	11/4/2007
3.427,60	3/5/2007
3.427,60	4/6/2007
3.427,60	3/7/2007
3.427,60	2/8/2007

9. Foi, nessa base, por esta Secex do TCU, procedida citação do responsável fãltoso, peça 40. O Sr. Josimar Moura Aguiar apresentou, na peça 49, suas alegações de defesa, em resposta ao Ofício de Citação desta Secex, por meio de seus representantes legais, constituídos nos autos, peça 48, os causídicos Alanna Castelo Branco Alencar OAB/CE 6854, Lyanna Magalhães Castelo Branco OAB/CE 17841e Tiago Ribeiro Rebouças OAB/CE 22745, integrantes da banca Alencar & Matos Advogados Associados.

10. Nessas alegações de defesa, o defendente alega que, embora seja o responsável pela assinatura dos contratos, todas as fases do ciclo das despesas foram de responsabilidade de secretários municipais e outro servidores da municipalidade de Trairi, por serem estes os ordenadores de despesa, dado o princípio da segregação de funções. Cita jurisprudência do TCU e do STF concernente à espécie.

11. Quanto ao mérito da constatação referente ao superfaturamento de preços na aquisição de produtos destinados ao PNAE, o defendente alega que o processo licitatório transcorreu sem maiores soluções de continuidade e que o gravame pelo superfaturamento se valeu de preços

praticados por rede atacadista de cereais, o que não seria parâmetro razoável. A discrepância de preços foi potencializada pela comparação entre produtos com especificações de peso diferentes. Houve equívoco quanto as unidades de pesagem utilizadas em vários itens. Na fase de empenho da despesa tal atecnia foi sanada. Aduz ao arrazoado documentação de despesa de outros municípios da região, nos quais são praticados preços análogos aos detectados nas compras da Prefeitura de Trairi.

12. Quanto à acusação de fornecimento de gêneros alimentícios com recursos do PNAE a alunos beneficiários do PEJA, vale dizer, jovens e adultos, bem como à de falta de comprovação da distribuição de gêneros alimentícios a 25 escolas da rede municipal de Trairi, o defendente apresenta declaração do presidente do Conselho de Alimentação Escolar do Município, em 2007, atestando não ter ocorrido qualquer interrupção na distribuição dos gêneros ou outra reclamação registrada naquele colegiado. Em Parecer Conclusivo do CAE consta que as compras foram feitas mensalmente, a distribuição ocorreu com frequência e em quantidade suficiente, sendo os produtos objeto de boa aceitabilidade por parte do público alvo.

13. Havendo acostado documentação comprobatória ao arrazoado à peça 49, o ex-prefeito por fim solicita que seja reconhecida sua falta de responsabilidade diante dos atos praticados, como também seja “arquivado” o presente processo relativamente a sua pessoa.

14. A argumentação apresentada nas razões de justificativa do Sr. Josimar Moura Aguiar foi instruída no Pronunciamento desta unidade técnica do TCU, peça 50. O Pronunciamento se ateve inicialmente à questão das responsabilizações e qualificação nos autos. O Tribunal apresenta farta jurisprudência no sentido de que a autoridade delegante, a priori, não se exime da responsabilidade em razão da delegação.

15. Observa-se que a responsabilidade do prefeito é decorrente da administração de recursos públicos na forma da lei. Essa responsabilidade não se confunde com a responsabilidade civil e penal e está adstrita à competência constitucional do TCU, sem, porém, afastar a possibilidade de ações adicionais e independentes nas esferas do poder judiciário, em decorrência de responsabilidade de natureza jurídica diversa.

16. Afastada a alegação preliminar, buscou-se, compulsando nos autos os procedimentos licitatórios que o compõem, vale dizer, dos três itens de irregularidades constatadas, chegar a uma nova qualificação e responsabilização solidária concernente aos ordenadores de despesa. No que tange ao Pregão 2007.08.27.1, da Prefeitura de Trairi, o mesmo ficou a cargo do ordenador de despesa, Sr. Mamede Vieira Filho, a competência para homologar o referido certame (peça 18, p.228), bem como para firmar os contratos correlatos (peça 18, p. 238-266) e para o Pregoeiro, Sr. Alexandre Pires Sousa, a responsabilidade de assinar o Edital (peça 18, p. 314-347), julgar e adjudicar a licitação (peça 18, p. 228).

17. Quanto à Tomada de Preços 2006.09.22.1, no Pronunciamento da peça 50, detectou-se que foram responsáveis pela homologação e adjudicação do certame o ex-Prefeito, Sr. Josimar Moura Aguiar, e o Ordenador de Despesa, Sr. Mamede Vieira Filho (peça 2, p. 232), bem como pela emissão de Certidão de Publicação de Extrato do Contrato (peça 2, p. 238-239), constando somente a assinatura do Sr. Mamede Vieira Filho nos contratos correlatos (peça 2, p. 241-249) e nos seus termos aditivos (peça 2, p. 254-259), tendo sido responsável pelos outros atos concernentes à licitação a Comissão Permanente de Licitação, nomeada pelo ex-Prefeito (peça 2, p. 194) e presidida pela Sra. Talmaja Sales Barroso.

18. No que tange à Tomada de Preços 2006.09.22.1, a responsabilidade do ex-prefeito, Sr. Josimar Moura Aguiar, na peça 50 dos autos, ficou patente, na medida em que foi o mesmo responsável pela homologação e adjudicação do certame, juntamente com ordenador de despesa, Sr. Mamede Vieira Filho (peça 2, p. 232); bem como pela emissão de Certidão de Publicação de Extrato do Contrato (peça 2, p. 238-239).

19. Em relação ao Pregão 2007.08.27.1, ressaltou-se no Pronunciamento a não exclusão da responsabilidade do ex-prefeito, tendo em vista que aqueles que cometeram as irregularidades detectadas pelo FNDE foram por ele designados para cumprir as funções de Ordenador de Despesa e de Pregoeiro. Face ao exposto, no Pronunciamento da peça 50, se verifica que o ex-prefeito, Sr. Josimar Moura Aguiar, delegou competência, tendo nomeado como ordenador de despesas, o Sr. Mamede Vieira Filho; já o Pregoeiro responsável pelo Pregão 2007.08.27.1 foi o Sr. Alexandre Pires Sousa; e a presidente da CPL, responsável pela TP 2006.09.22.1, foi a Sra. Talmaja Sales Barroso.

20. Desta forma, na peça 50, constatou-se que a delegação de competência não implica na delegação de responsabilidade, cabendo à autoridade delegante a fiscalização dos atos de seus subordinados. Ficou, assim, a nova qualificação composta pelos responsáveis (prefeito, ordenador de despesas, pregoeiro e presidente da comissão de licitações): Josimar Moura Aguiar (CPF 231.639.253-91), Mamede Vieira Filho (CPF 472.625.593-20), Alexandre Pires de Sousa (CPF 865.312.713-53) e Talmaja Sales Barroso (CPF 053.690.533-91).

21. Enfrentada a questão da responsabilização, no Pronunciamento da peça 50, passou-se a analisar as argumentações referentes aos três itens de irregularidades constatadas.

Constatações
a) Superfaturamento de preços na aquisição de produtos destinados ao Pnae, quantificado em R\$ 100.279,00 em referência aos recursos de 2007.
b) Fornecimento de gêneros alimentícios com recursos do Pnae a alunos beneficiários do Programa de Educação de Jovens e Adultos - Peja, no valor de R\$ 119.961,60.
c) Falta de comprovação da distribuição de gêneros alimentícios a 25 escolas da rede municipal, na quantia de R\$ 34.276,00.

21.1 Nas alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Josimar Moura Aguiar, peça 49, para o item “a” da Citação da Secex/CE, o Pronunciamento da peça 50 verificou que a defesa restringiu-se à TP 2006.09.22.1, não fazendo menção ao Pregão 2007.08.27.1. A mencionada Citação, por erro material, só havia considerado o valor de R\$ 100.279,00, correspondente, na realidade, somente à parcela do superfaturamento do Pregão 2007.08.27.1 (o valor do superfaturamento deverá ser R\$ 143.706,60 e não R\$ 100.279,00). Os argumentos de defesa foram os mesmos apresentados pelo responsável em defesa precedente analisada pelo FNDE, análise com a qual se concordou no Pronunciamento da Secex. Com relação ao item “a”, conclui-se que o responsável não logrou êxito nas justificativas apresentadas.

21.2 Quanto ao item “b”, que questionou a utilização de recursos do Pnae para aquisição de gêneros alimentícios para alunos beneficiários de outro programa, o Peja - Programa de Educação de Jovens e Adultos, o Pronunciamento da peça 5, constata que o responsável não apresentou justificativas, nem elementos novos. Cita que o FNDE, em análise de defesa anterior apresentada pelo ex-prefeito, não aceitou os argumentos apresentados pelo justificante em razão de que os recursos do Pnae são vinculados a um público-alvo específico. Além disso, o FNDE aduzira na mesma análise que o fornecimento de gêneros alimentícios com recursos do Pnae a alunos do Peja fora, inclusive, confirmado pelo gestor municipal em sua defesa (peça 17, p. 318-322), razão pela qual permanece a constatação descrita.

21.3 No Pronunciamento da Secex se frisa que, em sua defesa, o responsável encaminhou cópia de Declaração, datada de 10/5/2013, do Sr. Adalberto Cordeiro Sales, Presidente do CAE de Trairi, em 2007, na qual se afirma que, durante o referido ano letivo, não houvera nenhuma interrupção na distribuição da Merenda Escolar Municipal, afirmando-se, ainda, que todas as escolas municipais de Trairi, haviam sido devidamente atendidas sem nenhuma reclamação

registrada no Conselho de Alimentação Escolar. Posto isso, considerou-se no Pronunciamento sanada a irregularidade concernente ao referido item.

22. O Pronunciamento da peça 50, conclui a peroração aduzindo: “ao administrador público cabe o ônus de provar que o montante foi consumido na finalidade a qual se destina a verba repassada, caso contrário será tido como inadimplente. A legislação, ao atribuir ao administrador a obrigação de demonstrar como foram aplicados os recursos, inverteu o ônus da prova”.

23. Nesses novos termos e nessa nova qualificação e composição das responsabilidades, foram citados solidariamente os Srs. Josimar Moura Aguiar (CPF 231.639.253-91), ex-prefeito municipal de Trairi/CE, no período 2005-2012, Mamede Vieira Filho (CPF 472.625.593-20), ordenador de despesa, Alexandre Pires Sousa (CPF 865.312.713-53), pregoeiro, e Talmaja Sales Barroso (CPF 053.690.533-91), presidente da Comissão Permanente de Licitação - CPL, em face da irregularidade concernente ao superfaturamento de preços na aquisição de produtos destinados ao Pnae, quantificado em R\$ 143.706,60, em referência aos recursos de 2007.

Data	Valor (R\$)
28/2/2008	143.706,60

24. Paralelamente, foi citado o ex-prefeito, conjuntamente com o ordenador de despesa, pela quantia de R\$ 119.961,60, no que tange ao fornecimento de gêneros alimentícios com recursos do Pnae a alunos beneficiários do Programa de Educação de Jovens e Adultos – Peja. Quantia a ser atualizada na forma que segue.

Valor original	Data da ocorrência
14.995,20	11/4/2007
14.995,20	3/5/2007
14.995,20	4/6/2007
14.995,20	2/8/2007
14.995,20	4/9/2007
14.995,20	4/10/2007
14.995,20	5/11/2007
14.995,20	7/12/2007

25. Por meio das peças 51, 52, 53, 54 e 76, os responsáveis são notificados dessas citações através de ofícios desta Secex. Acompanhando o ex-prefeito, os Srs. Alexandre Pires Souza e Talmaja Sales Barroso recorrem à banca Alencar & Matos Advogados Associados, Procurações nas peças 59 e 60. Os três defêndentes representados pela referida banca advocatícia finalmente apresentam suas alegações de defesa, nas peças 71, 72 e 73, em resposta aos ofícios da Secex/TCU. Já o Sr. Mamede Vieira Filho ficou-se revel, tendo sido finalmente objeto de Citação por Edital, cópia da publicação no Diário Oficial da União – DOU na peça 77. São as alegações de defesa dos responsáveis, constantes das peças 71, 72 e 73, que serão ora analisadas no exame técnico que segue.

EXAME TÉCNICO

I. Alegações de defesa apresentadas pelo ex-prefeito Josimar Moura Aguiar, peça 73.

26. Novamente por intermédio da banca Alencar e Matos Advogados Associados, o ex-prefeito apresentou alegações de defesa em resposta ao Ofício de Citação da Secex/CE. Nelas, o ex-prefeito novamente contesta sua responsabilização nos autos, atribuindo-a novamente a funcionários e servidores públicos da municipalidade, muito embora reconheça haver firmado o contrato do qual se originaram as despesas.

27. Reapresenta em sua defesa o princípio da segregação de funções. Volta a apor jurisprudência supostamente favorável do TCU e de Tribunal Superior. Com tal supedâneo, solicita

mais uma vez seja dele afastada qualquer responsabilidade na avença.

28. No mérito dos dois itens de irregularidades remanescentes, o gestor apresentou as alegações que seguem em quadro sinótico.

a) Superfaturamento de preços na aquisição de produtos destinados ao Pnae em referência aos recursos de 2007.

O defendente alega que o processo licitatório transcorreu sem maiores soluções de continuidade e que o gravame pelo superfaturamento se valeu de preços praticados por rede atacadista de cereais, o que não seria parâmetro razoável. A discrepância de preços foi potencializada pela comparação entre produtos com especificações de peso, ou unidades de medida, diferentes. Quanto a esse aspecto, nesse seu novo arrazoado, o defendente é mais analítico nas exemplificações. Afirma que os preços indicados no quadro sobre a licitação não correspondem aos praticados na licitação. As ordens de compra destoam integralmente dos preços descritos como licitados nos quadro demonstrativos. Houve equívoco e confusão, por parte do FNDE, quanto as unidades de medida de pesagem utilizadas em vários itens. Disserta acerca da diferença entre preços praticados em processos licitatórios e em compras com pronto pagamento em supermercados. Por fim, questiona a metodologia utilizada pelo FNDE de tomar por base de comparação os preços do site comprasnet com acréscimo de 30%, acrescido das particularidades logísticas atinentes a fornecimentos prestados fora da região metropolitana. Envia novamente valores faturados em outros municípios da região de Trairi, que praticavam os mesmos preços à época.

b) Fornecimento de gêneros alimentícios com recursos do Pnae a alunos beneficiados do Peja, voltado à educação de jovens e adultos.

No que toca a esse ponto, o ex-prefeito faz inicialmente “um resgate histórico” das alterações e avanços conquistados pela educação no nosso País. Desse resgate, se sobressai a extinção do Programa Peja no ano de 2007. A criação do Fundeb não absorveu os beneficiários dos programas pré-existentes em sua totalidade, ficando uma lacuna. Foi essa lacuna que a Administração Municipal de Trairi buscou atender dando continuidade ao fornecimento de merenda escolar em 2007, mesmo sem cobertura normativa. O gestor afirma que não restou ao Município senão atender a demanda por merenda escolar dos jovens e adolescentes com recursos vinculados ao programa dedicado à infância e adolescência.

29. Posto isso, o ex-prefeito solicita que lhe seja retirada qualquer responsabilidade pela avença, bem como arquivado o processo no que diga respeito a sua pessoa.

II. Análise da unidade técnica.

30. Em essência, o ex-prefeito não apresentou elementos novos à compreensão dos autos. Suas alegações nas vertentes preliminar e de mérito já foram sobejamente enfrentadas no Pronunciamento da Unidade, na peça 50.

31. É sabido que a delegação de competência não implica a delegação de responsabilidade, cabendo à autoridade delegante a fiscalização dos atos de seus subordinados. Por fim, observa-se que a responsabilidade do prefeito é decorrente da administração de recursos públicos na forma da lei. Essa responsabilidade não se confunde com a responsabilidade civil e penal e está adstrita à competência constitucional do TCU, na esfera administrativa e do Controle Externo. Portanto, a preliminar suscitada não deve ser acolhida.

32. No que tange ao mérito da constatação acerca do superfaturamento das despesas com recursos do Pnae, em 2007, além da questão do aumento de custos de logística em fornecimentos de gêneros distantes da região metropolitana, como também da inadequação dos valores do site “comprasnet” acrescidos de 30% como parâmetro comparativo de preços, o ex-prefeito apresentou

basicamente as mesmas alegações já constantes da peça 49, com segue.

Várias empresas participaram do certame licitatório e apresentaram suas propostas, tendo sido o julgamento pelo menor preço, não havendo questionamentos outros por parte da CPL, tampouco pelos licitantes, uma vez que atendidas as exigências do edital.

O denunciante se valera de preços praticados por uma rede atacadista de cereais para fazer comparações de preços, o que não pode ser considerado como razoável.

Houve equívoco do entendimento quanto aos preços dados como superfaturados, pois na verdade ocorreu uma mera atecnia no lançamento das unidades dos produtos, vez que as quantidades descritas em unidades ou pacotes, na verdade deveriam ter sido descritas como em kg, já que os valores são correspondentes aos quilogramas dos produtos.

No caso do produto leite em pó fora solicitada a apresentação em pacotes de 200g, no entanto o valor se referia ao quilo do produto, tendo ocorrido da mesma forma com outros itens como coloral, biscoito e macarrão, etc.

Refêrida atecnia ocorrera na elaboração do documento que se utilizou de outras ordens de compra como modelo, não tendo sido corrigido todos os dados no novo documento.

Tais produtos foram empenhados corretamente na unidade equivalente ao preço.

Outros municípios da região praticavam os mesmos preços do município de Trairi, o que confirmava o acima asseverado, tendo enviado comprovação de produtos faturados em outros municípios.

Afirmou que não se tratava de superfaturamento, posto que o que ocorrera fora um engano apontado na conta da falibilidade humana, atecnia.

33. No Pronunciamento da Unidade, peça 50, compulsando-se exaustivamente os autos, especialmente o Relatório de Ação de Controle FNDE 01/2010 (peça 17, p. 271-281), o Parecer 228/2011- DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 36, p. 258-260), o Parecer de Auditoria do FNDE 21/2010 (peça 36, p. 244-247), com a defesa apresentada pelo ex-prefeito relativa às irregularidades apresentadas no Relatório de Ação de Controle 01/2010 (peça 17, p. 315-332), e conclui-se que o responsável apresentou, naquela altura, como agora, os mesmos elementos de defesa já dantes apresentados. Cabe frisar que a metodologia utilizada no âmbito do FNDE para a aferição por percentual sobre o preço em pesquisas no “comprasnet” possui guarida no TCU.

34. O FNDE deu ênfase ao conteúdo dos dois certames realizados no período 2006/2007 (Tomada de Preço 2006.09.22.1 e o Pregão 2007.08.27.1). Para verificar se ocorrera realmente superfaturamento de preços nos mencionados certames, levou em conta a lista de produtos estabelecida nas respectivas licitações, comparou o valor efetivamente pago pelo município por cada item/quantidade com o valor do respectivo bem adquirido no mercado local em igual período, utilizando-se, para esse fim, os registros e dados do Portal de Compras do Governo Federal, o “comprasnet”, seja em relação a licitações realizadas ou por atas de registro de preço. Levou-se em consideração inclusive os fatores logísticos embutidos no custo de transporte das mercadorias.

35. Face à constatação que os argumentos da defesa apresentados pelo gestor são basicamente os mesmos já apresentados às instâncias do FNDE e a esta Secex, já analisados, então, e com análises relativamente às quais concordamos, conclui-se que o responsável não obteve êxito nas justificativas apresentadas em relação ao item superfaturamento

36. No que tange ao mérito da constatação do fornecimento de merenda escolar a jovens e adultos com recursos do Pnae, destinados à infância e adolescência, tal questão também já foi bem enfrentada quer por instâncias internas do FNDE quer no Pronunciamento na peça 50. O próprio gestor admite a irregularidade, como se vê em suas alegações de defesa ora em análise.

37. Portanto, considera-se que houve aplicação dos recursos do Programa Pnae em

finalidade diversa daquela prevista no art. 14, da Resolução 32/2006, bem como o artigo 19, inciso XII, da Resolução/FNDE/CD 32, de 10/8/06, tendo havido desvio de finalidade. As alegações do ex-prefeito não podem ser acolhidas.

III. Alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Alexandre Pires Sousa, peça 71.

38. O Sr. Alexandre Pires Sousa entrou no polo passivo dessa avença administrativa por ter sido pregoeiro no Município de Trairi no período alcançado por esta TCE. A exemplo do ex-prefeito municipal, também recorreu aos serviços do escritório de advocacia Alencar & Matos Advogados Associados, que lhe preparou o arrazoado de suas alegações de defesa. Ele entra como responsável no que toca à constatação respeitante ao superfaturamento de preços na compra de gêneros com recursos do Pnae, em 2007.

39. O ex-pregoeiro inicialmente, a exemplo do ex-prefeito, também alega que houve confusão quanto às unidades de medida usadas como parâmetros comparativos, isto é, quilogramas versus embalagens com volumes fracionados, cita exemplificação a respeito. Alega que os preços indicados nos quadros sobre as licitações destoam integralmente dos inclusos nas pastas das ordens de compra, provocando confusões interpretativas.

40. Estabelece diferenciação entre os preços praticados nos procedimentos licitatórios e os concernentes a compras em supermercados com pronto pagamento e pronta entrega. Contesta a metodologia empregada pelo FNDE para estabelecimento de parâmetro comparativo de valor via acréscimo de 30%. Aduz, também, a exemplo do ex-prefeito, a questão dos custos compostos para a formação do preço final das mercadorias, dada as despesas com logística para fornecimento de gêneros em localidades afastadas das regiões metropolitanas.

41. O ex-pregoeiro exime sua responsabilidade pela pesquisa de preços vinculada à fase interna da licitação, ou seja, da fase anterior ao certame. Lembra que a Lei Federal 10.520/2002, que instituiu a modalidade Pregão, traz dispositivos específicos para as atribuições e competências da autoridade superior e do pregoeiro, na realização dos procedimentos licitatórios.

42. Alega que o recebimento das propostas, lances, a análise de sua aceitabilidade, com base nos preços coletados em fase anterior pelo setor competente, e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vitorioso, são atribuições da execução da fase externa da licitação, sendo de exclusividade do pregoeiro, não havendo qualquer atribuição de realização de cotação de preços pelo pregoeiro.

43. Sendo assim, não há como cobrar-se, da parte do pregoeiro, a detecção de sobre preço, ou seja, não haveria que se falar em quaisquer responsabilidades do defendente pelo suposto superfaturamento, posto as cotações serem fato extrínseco às atribuições do pregoeiro. Cita em sua defesa Jurisprudência do TCU. Com base nessas argumentações, solicita seja reconhecida falta de responsabilidade da sua parte no feito e retirado o seu nome do polo passivo da avença.

IV. Análise da unidade técnica.

44. Em essência, o ex-pregoeiro, quanto ao mérito do superfaturamento de preços, não apresentou elementos novos à compreensão dos autos, além dos já apresentados pelos mesmos representantes constituídos nas alegações de defesa do ex-prefeito de Trairi. Tais argumentações já foram exaustivamente enfrentadas no Pronunciamento da Unidade, na peça 50, e, repisadas nesta instrução, foram consideradas improcedentes. Mantendo-se o entendimento concernente à configuração de superfaturamento.

45. Já no que toca à inclusão do ex-pregoeiro no polo passivo dos autos, como responsável solidário pelo superfaturamento de fato ocorrido, consideramos sua argumentação pertinente, visto que à luz das especificações de atribuições do marco normativo da espécie, vale dizer, da Lei Federal 10.520/2002, o pregoeiro não teria como ter ingerência em fase externa dos procedimentos

da sua alçada. O domínio do fato, nesse caso, do ciclo completo dos procedimentos licitatórios, cabe à autoridade superior, no caso ao ex-prefeito municipal. Posto isso, acolhemos as alegações de defesa do ex-pregoeiro, Sr. Alexandre Pires Sousa.

V. Alegações de defesa apresentadas pela Sra. Talmaja Sales Barroso, peça 72.

46. A Sra. Talmaja entrou no polo passivo dessa avença administrativa por ter sido presidente da Comissão de Licitação do Município de Trairi no período alcançado por esta TCE. A exemplo do ex-prefeito municipal, também recorreu aos serviços do escritório de advocacia Alencar & Matos Advogados Associados, que lhe preparou o arrazoado das alegações de defesa. Ela entra como corresponsável no que toca à constatação respeitante ao superfaturamento de preços na compra de gêneros com recursos do Pnae, em 2007, pois além do pregão houve também tomada de preços.

47. No que toca ao mérito da questão do superfaturamento, a ex-presidente da Comissão de Licitação apresenta as mesmas argumentações já enumeradas e aqui analisadas. No que se refere aos critérios para sua responsabilização, a defendente faz, por meio de seus advogados, argumentação análoga à do ex-pregoeiro, citando o Acórdão TCU 687/2007 – Plenário.

48. Ela basicamente argumenta que a pesquisa de preços se dá em fase anterior ao certame licitatório, não tendo ela, como presidente à época da Comissão de Licitação, como ter ingerência nas cotações que levariam ao estabelecimento de sobrepreço dos gêneros objeto do certame.

49. Ela não tinha o domínio de todos os ciclos dos procedimentos licitatórios, nem dos anteriores às suas atribuições de presidente da CPL, nem dos posteriores, vale dizer, das contratações ou acompanhamentos de execução da despesa. A Comissão, por ela presidida, ao analisar as peças do certame, deu como vitoriosas as empresas que ofertaram menor valor, não havendo naquela altura quaisquer questionamentos por parte dos outros licitantes, uma vez que atendidas as exigências do edital. Ao final de seu arrazoado, a defendente pugna sua exclusão do polo passivo estes autos de TCE.

VI. Análise da unidade técnica.

50. Mantido o juízo quanto à configuração da ocorrência de superfaturamento, nos resta analisar a pertinência da inclusão da ex-presidente da CPL, em solidariedade, no polo passivo da avença. Consideramos sua argumentação pertinente, visto que a CPL não teria como ter ingerência nas fases anteriores e posteriores de sua participação e alçada no certame, que transcorreu sem recursos e outras soluções de continuidade. O domínio do ciclo completo dos procedimentos licitatórios e de execução das despesas cabe ao ex-prefeito e outros ordenadores de despesa alcançados pelo feito. Posto isso, acolhemos as alegações de defesa da ex-presidente da CPL, Sra. Talmaja Sales Barroso.

CONCLUSÃO

51. Havendo sido oferecido pelo TCU, mediante esta Secex, a todos os responsabilizados nos autos, a oportunidade tempestiva ao exercício a ampla defesa, cabe frisar que o Sr. Mamede Vieira Filho, ordenador de despesas alcançadas pela avença dos autos, tendo sido notificado da Citação no feito mediante edital, vale dizer publicação no DOU, como se vê na peça 77, não se pronunciou, configurando-se como revel e dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, com a exclusão dos Srs. Alexandre Pires Sousa e Talmaja Sales Barroso do polo passivo de responsabilização solidária nessa TCE, permanecendo nele os Srs. Josimar Moura Aguiar e Mamede Vieira Filho.

52. Como se depreende, as informações prestadas, irregularidades e danos remanescentes continuam insuficientes à comprovação da boa e regular efetuação das despesas gravadas. A gravidade e pluralidade das irregularidades verificadas e dano ao FNDE não permitem o

reconhecimento por parte dos dois responsáveis remanescentes de sinais de boa-fé, nos termos do § 2º do art. 202 do RI/TCU.

53. Diante disso, será proposto desde já o julgamento das contas pela irregularidade, condenando-os pelos débitos nos montantes totais quantificados, sem prejuízo ainda de aplicações de multas do art. 57 da Lei 8.443/1992.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

54. Como proposta de benefício potencial quantitativo advindo do exame destes autos, cita-se os débitos imputados, além de aplicações da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

55. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

I - com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c” da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, **julgar irregulares** as contas dos responsáveis arrolados nas formas estipuladas a seguir, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o TCU (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento dos débitos, aos quais foram condenados solidariamente, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE/MEC, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

a) Responsáveis solidários Josimar Moura Aguiar (CPF 231.639.253-91) e Mamede Vieira Filho (CPF 472.625.593-20), por superfaturamento na aquisição de produtos destinados ao Programa Nacional de Alimentação Escolar – Pnae, em 2007.

Data	Valor (R\$)
28/2/2008	143.706,60

b) Responsáveis solidários Josimar Moura Aguiar (CPF 231.639.253-91) e Mamede Vieira Filho (CPF 472.625.593-20), por fornecimento de gêneros alimentícios com recursos do Pnae a alunos beneficiários do Programa de Educação de Jovens e Adultos – Peja, no valor de R\$ 119.961,60.

Valor original	Data da ocorrência
14.995,20	11/4/2007
14.995,20	3/5/2007
14.995,20	4/6/2007
14.995,20	2/8/2007
14.995,20	4/9/2007
14.995,20	4/10/2007
14.995,20	5/11/2007
14.995,20	7/12/2007

II - aplicar aos responsáveis acima arrolados a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o TCU (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do Acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

III - autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

IV - autorizar, caso requerido pelos responsáveis, 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 das notificações, para comprovar perante o TCU o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

V - encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Ceará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

Fortaleza-CE, 29/5/2014.

(Assinado eletronicamente)
Emmanuel N. S. Vasconcelos
AUFC – 433.2