

**TC 025.237/2015-2**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Paulo Ramos - MA

**Responsável:** João Teixeira Noronha (CPF 021.889.963-72), ex-Prefeito, gestão: 2005-2008.

**Advogado:** não há.

**Interessado em sustentação oral:** não há.

**Proposta:** mérito, contas irregulares.

## INTRODUÇÃO

1. Trata o presente processo de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE, em desfavor do Sr. João Teixeira Noronha (CPF 021.889.963-72), ex-Prefeito, gestão: 2005-2008, em razão da impugnação parcial das despesas realizadas do Programa Nacional de Alimentação Escolar — PNAE e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos — PEJA, cujos recursos foram repassados no exercício de 2005, na modalidade fundo a fundo, ao Município de Paulo Ramos - MA, regulamentados pelas Resolução CD/FNDE 38, de 23 de agosto de 2004 e Resolução CD/FNDE 25, de 16 de junho de 2005, respectivamente.

1.1. O Programa Nacional de Alimentação Escolar — PNAE tinha como objeto a aquisição exclusiva de gêneros alimentícios, em caráter complementar, para atendimento dos alunos matriculados em creches, pré-escolas e em escolas do ensino fundamental das redes federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, inclusive as indígenas e as localizadas em áreas remanescentes de quilombos, e, excepcionalmente, aquelas qualificadas como entidades filantrópicas ou por elas mantidas.

1.2. O Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos — PEJA tinha como objeto o custeio, em caráter suplementar, da formação continuada de docentes, da aquisição, impressão ou produção de livro didático, da aquisição de material escolar ou material para os professores, para atendimento dos alunos do ensino fundamental de escolas públicas matriculados e frequentes nos cursos da modalidade educação de jovens e adultos presencial, que apresentaram matrículas no Censo Escolar INEP/MEC do ano anterior.

## HISTÓRICO

2. Os recursos federais relativos ao Programa Nacional de Alimentação Escolar — PNAE e ao Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos — PEJA, no exercício de 2005, foram repassados conforme tabelas abaixo (peça 1, p. 87-91):

2.1. PNAE-Fundamental:

ORDEM BANCÁRIA	VALOR ORIGINAL (R\$ 1,00)	DATA DA OCORRÊNCIA
20050B400702	21.412,80	01/06/2005
20050B400783	21.412,80	01/07/2005
20050B400849	21.412,80	29/07/2005
20050B400938	21.412,80	27/08/2005
20050B401037	21.412,80	01/10/2005
20050B401122	21.412,80	01/11/2005
20050B401219	21.412,80	07/12/2005

2.2. PNAE-Creche:

ORDEM BANCÁRIA	VALOR ORIGINAL (R\$ 1,00)	DATA DA OCORRÊNCIA
20050B450277	1.692,00	01/06/2005
20050B450339	1.692,00	01/07/2005
20050B450387	1.692,00	29/07/2005
20050B450455	1.692,00	27/08/2005
20050B450535	1.692,00	01/10/2005
20050B450672	1.692,00	01/11/2005
20050B450746	1.692,00	07/12/2005

2.3. PEJA:

ORDEM BANCÁRIA	VALOR ORIGINAL (R\$ 1,00)	DATA DA OCORRÊNCIA
20050B695154	4.083,33	22/06/2005
20050B695155	4.083,33	22/06/2005
20050B695156	4.083,33	22/06/2005
20050B695289	4.083,33	03/08/2005
20050B695290	4.083,33	03/08/2005
20050B695468	4.083,33	31/08/2005
20050B695469	4.083,33	31/08/2005
20050B695762	4.083,33	29/09/2005
20050B695763	4.083,33	29/09/2005
20050B695980	4.083,33	28/10/2005
20050B696282	4.083,33	28/12/2005
20050B696283	4.083,37	28/12/2005

3. Foi emitida a Informação 127/2015/DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE (peça 1, p. 5-23), dentre outras (ver informações de peça 1, p. 127-143, 147-151 e 265-269), que concluiu pela impugnação parcial das despesas realizadas do Programa Nacional de Alimentação Escolar — PNAE e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos — PEJA, cujos recursos foram repassados no exercício de 2005, na modalidade fundo a fundo, ao Município de Paulo Ramos - MA, sob a responsabilidade do Sr. João Teixeira Noronha (CPF 021.889.963-72), ex-Prefeito, gestão: 2005-2008. Nesse mesmo sentido foi a conclusão do Relatório de Tomada de Contas Especial 92/2015-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 1, p. 339-357).

4. O responsável, Sr. João Teixeira Noronha (CPF 021.889.963-72), foi notificado pelo ofício de peça 1, p. 239-253 (AR de p. 261).

5. O Relatório e o Certificado de Auditoria, além do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, todos de n.º 1606/2015, foram unânimes em concluir pela irregularidade das contas. O Pronunciamento Ministerial também se coaduna aos pareceres anteriores (peça 1, p. 373-379).

6. Após instrução inicial de peça 5 e pronunciamento de peça 6, foi realizada a citação do Sr. João Teixeira Noronha (CPF 021.889.963-72), nos seguintes termos (ver ofício de peça 7):

**Ato impugnado:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Paulo Ramos - MA, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar — PNAE e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos — PEJA, exercício de 2005, em razão de irregularidades no pagamento de serviços realizados, conforme subitem 2.2.3.1.2.2 do Relatório de Demandas Especiais da CGU 00190.020396/2007-04, e irregularidades no processo licitatório, conforme subitem

2.2.3.1.2.3 do Relatório de Demandas Especiais da CGU 00190.020396/2007-04, quanto ao PNAE, e pagamento indevido de tarifas bancárias, ausência de processo licitatório, indício de desvio de recursos recebidos e falta de comprovação fiscal, conforme subitem 2.2.2.1.1 do Relatório de Demandas Especiais da CGU 00190.020396/2007-04, quanto ao PEJA.

**Dispositivos violados:** Resolução CD/FNDE 38, de 23 de agosto de 2004; Resolução CD/FNDE 25, de 16 de junho de 2005; art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal/88; art. 93 do Decreto-Lei 200/67.

## EXAME TÉCNICO

7. Em que pese ter sido regularmente citado (ofício de peça 7 e AR de peça 8), o Sr. João Teixeira Noronha (CPF 021.889.963-72), ex-Prefeito, gestão: 2005-2008, permaneceu inerte, não compareceu aos autos dentro do prazo, deixando escapar a oportunidade aberta por este Tribunal para apresentar a documentação comprobatória da boa e regular aplicação dos recursos envolvidos. Tampouco recolheu as importâncias devidas.

8. Nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, ao não responder a citação expedida por esta Corte de Contas, o responsável torna-se revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, não afastando, no entanto, a obrigatoriedade da análise dos elementos já constantes dos autos, que podem, inclusive, levar a um juízo favorável ao responsável revel.

9. O efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do disposto no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, vez que esse seguimento constitui decorrência lógica na estipulação legal dos prazos para que as partes produzam os atos de seu interesse. O próprio dispositivo legal citado vai mais além ao dizer que o seguimento dos atos, uma vez configurada a revelia, se dará para todos os efeitos, inclusive para o julgamento pela irregularidade das contas, como se pode facilmente deduzir.

10. O comando legal não vai ao extremo de dizer que, com a revelia, presumir-se-ão verdadeiras todas as imputações levantadas no processo contra os responsáveis jurisdicionados a esta Corte, à semelhança do que ocorre no processo civil, onde a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Certamente pela maior proximidade com o direito penal, o legislador orgânico, ao não fazer menção expressa a qualquer tipo de presunção, não deixou espaço para o incondicionalismo na avaliação da responsabilidade do agente decorrente de sua eventual revelia. Para tanto, não se pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

11. Ao não apresentar sua defesa, o responsável, porém, deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta as normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”

12. A jurisprudência deste Tribunal é pacífica no sentido de que compete ao gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos que lhe foram confiados, por força do disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem como do art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986 (v. Acórdãos 4.869/2010 – 1ª Câmara – Relator Ministro Marcos Bemquerer, 2.665/2009 – Plenário – Relator André Luís de Carvalho, entre outros).

13. Os fatos e argumentos que ensejaram a citação do Sr. João Teixeira Noronha (CPF 021.889.963-72), ex-Prefeito, gestão: 2005-2008, foram os seguintes:

13.1. Os recursos repassados à Prefeitura Municipal de Paulo Ramos - MA, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar — PNAE e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos — PEJA, no exercício de 2005,

foram transferidos e utilizados, na sua totalidade, na gestão do ex-Prefeito Sr. João Teixeira Noronha (CPF 021.889.963-72).

13.2. Consta dos autos o Relatório de Demandas Especiais 00190.020396/2007-04 da Secretaria Federal de Controle Interno – CGU (peça 1, p. 275-308), que serviu de embasamento para caracterizar as irregularidades apontadas na Informação 127/2015/DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE (peça 1, p. 5-23) e no Relatório de Tomada de Contas Especial 92/2015-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 1, p. 339-357), merecendo transcrever o seguinte, para um melhor detalhamento:

13.2.1. Quanto ao Programa Nacional de Alimentação Escolar — PNAE:

13.2.1.1. Subitem 2.2.3.1.2.2:

A se considerar o contexto da execução das despesas (licitação, contratação, pagamento), não se pode tê-las como devidamente comprovadas. Os elementos que fundamentam a execução da despesa não emprestam certeza ou sequer verossimilhança da correta destinação dos recursos, os pagamentos foram realizados sem vinculação com o pretenso contratado e sob a sombra de procedimento licitatório forjado ou sem a realização do mesmo, pagamentos sem vinculação com o pretenso contratado, cujas notas fiscais não foram declaradas no físico estadual. Também não se demonstraram controles de recebimento e distribuição daquilo que se disse adquirido, e os pretensos beneficiários negam o recebimento dos bens. Por fim, a Empresa envolvida na transação é de “fachada”, visto ser inexistente no endereço indicado. Assim considerasse não demonstrada a correta aplicação dos recursos em seu valor total, em face das notas de empenhos e respectivas ordens de pagamentos acima, no valor de R\$ 110.268,40.

13.2.1.2. Subitem 2.2.1.1.2.3, repete-se o apontamento acima, alterando-se a última oração dessa forma:

Assim considera-se não demonstrada a correta aplicação dos recursos em seu valor total, em face das notas de empenhos e respectivas ordens de pagamentos acima, no valor de R\$ 21.382,00.

13.2.2. Subitem 2.2.3.1.2, alínea b:

Dos dados das Prestações de Contas de PNAE referente ao exercício de 2005, apresentadas pelos Gestores Municipais de Paulo Ramos, no que diz respeito aos aspectos de apropriação e pagamento não há vinculação com a movimentação financeira. Ademais, verifica-se que não é possível fazer quaisquer relações quanto a valores e datas, entre os documentos de despesas e a movimentação financeira da conta do Programa.

13.2.3. Quanto ao Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos — PEJA:

13.2.3.1. Subitem 2.2.2.1.1:

A partir da análise da documentação apresentada pela Prefeitura de Paulo Ramos referente à aplicação de recursos no Programa sob comento, no exercício de 2005, verifica-se que não houve a disponibilização dos processos licitatórios, bem como, dos documentos comprobatórios das despesas. A movimentação da conta bancária específica do Programa no exercício, contudo, demonstra que o valor total de R\$ 40.807,99 (quarenta mil, oitocentos e sete reais e noventa e nove centavos), fora retirado da conta, contrariando as normas estabelecidas para a execução do programa, ficando assim, inviável a conciliação da execução das despesas (...)

Considerando o conjunto de indícios de irregularidades acima apontados, tais como: ausência de processo licitatório, ausência de comprovação dos gastos (notas fiscais) referentes às aquisições, tem-se que a Prefeitura não evidenciou o regular emprego dos recursos do programa a que se destina, dessa forma impugnam-se os valores totais retirados da conta do Programa no exercício de 2005 no valor de R\$ 40.807,99.

13.3. Resumindo, as irregularidades apontadas foram:

a) PNAE/2005: irregularidades na comprovação da execução dos recursos - Irregularidades no pagamento de serviços realizados, conforme subitem 2.2.3.1.2.2 do Relatório de Demandas Especiais da CGU 00190.020396/2007-04, da CGU e irregularidades no processo licitatório, conforme subitem 2.2.3.1.2.3 do Relatório de Demandas Especiais da CGU 00190.020396/2007-04, da CGU.

b) PEJA/2005: irregularidade na execução e na comprovação da execução dos recursos - Pagamento indevido de tarifas bancárias, ausência de processo licitatório, indício de desvio de recursos recebidos e falta de comprovação fiscal, conforme subitem 2.2.2.1.1 do Relatório de Demandas Especiais da CGU 00190.020396/2007-04, da CGU.

13.4. Assim, a Informação 127/2015/DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE (peça 1, p. 5-23) e o Relatório de Tomada de Contas Especial 92/2015-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 1, p. 339-357) quantificaram o dano ao erário da seguinte forma:

13.4.1. Irregularidades no pagamento de serviços realizados, conforme subitem 2.2.3.1.2.2 do Relatório de Demandas Especiais da CGU 00190.020396/2007-04, da CGU (datas e valores conforme notas fiscais demonstradas no subitem 2.2.3.1.2.2 do Relatório de Demandas Especiais):

<b>VALOR ORIGINAL (R\$ 1,00)</b>	<b>DATA DA OCORRÊNCIA</b>
17.829,90	22/03/2005
17.829,90	25/04/2005
17.800,50	16/05/2005
21.406,60	23/05/2005
13.994,90	20/06/2005
21.406,60	21/06/2005

13.4.2. Irregularidades no processo licitatório, conforme subitem 2.2.3.1.2.3 do Relatório de Demandas Especiais da CGU 00190.020396/2007-04, da CGU (data e valor conforme demonstrados no subitem 2.2.3.1.2.3 do Relatório de Demandas Especiais):

<b>VALOR ORIGINAL (R\$ 1,00)</b>	<b>DATA DA OCORRÊNCIA</b>
21.382,00	25/11/2005

13.4.3. Pagamento indevido de tarifas bancárias (datas e valores conforme extrato bancário):

<b>VALOR ORIGINAL (R\$ 1,00)</b>	<b>DATA DA OCORRÊNCIA</b>
3,00	24/06/2005
3,00	5/08/2005
3,00	5/08/2005
3,00	5/09/2005
3,00	5/09/2005
3,00	3/10/2005
3,00	3/10/2005

13.4.4. Ausência de processo licitatório, indício de desvio de recursos recebidos e falta de comprovação fiscal, conforme subitem 2.2.2.1.1 do Relatório de Demandas Especiais da CGU 00190.020396/2007-04, da CGU (datas e valores conforme notas fiscais demonstradas no subitem 2.2.3.1.2.2 do Relatório de Demandas Especiais):

<b>VALOR ORIGINAL (R\$ 1,00)</b>	<b>DATA DA OCORRÊNCIA</b>
12.246,99	24/06/2005

4.083,00	5/0/8/2005
4.077,00	5/08/2005
4.083,00	5/09/2005
4.078,00	5/09/2005
2.060,00	3/10/2005
6,100,00	3/10/2005
4.080,00	1/11/2005

## CONCLUSÃO

14. Perante a inércia do Sr. João Teixeira Noronha (CPF 021.889.963-72), ex-Prefeito à época dos fatos, em atender à citação do Tribunal, deve-se considerá-lo revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento aos autos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92.

15. Outrossim, inexistem nos autos elementos que demonstrem a existência de boa-fé do gestor referido ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, serem julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à condenação em débito.

16. Vale ressaltar que a jurisprudência pacífica nesta Corte é no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula-TCU 282). Dessa forma, identificado dano ao erário, deve-se instaurar e julgar o processo de tomada de contas especial para responsabilizar seus agentes causadores, respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa, independentemente de quando ocorreram os atos impugnados.

17. Já a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. Conforme o mesmo Acórdão, a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992.

18. No caso em exame, considerando que o ato imputado ao responsável foi não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Paulo Ramos - MA, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar — PNAE e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos — PEJA, exercício de 2005, em razão de irregularidades no pagamento de serviços realizados, conforme subitem 2.2.3.1.2.2 do Relatório de Demandas Especiais da CGU 00190.020396/2007-04, e irregularidades no processo licitatório, conforme subitem 2.2.3.1.2.3 do Relatório de Demandas Especiais da CGU 00190.020396/2007-04, quanto ao PNAE, e pagamento indevido de tarifas bancárias, ausência de processo licitatório, indício de desvio de recursos recebidos e falta de comprovação fiscal, conforme subitem 2.2.2.1.1 do Relatório de Demandas Especiais da CGU 00190.020396/2007-04, quanto ao PEJA, o início da contagem do prazo prescricional deverá coincidir com as datas de ocorrência das irregularidades, sendo a última em 25/11/2005. Sendo assim, em razão de ter transcorrido mais de 10 anos entre estas datas e a data que ordenou a citação (6/12/2017 – peça 6), constata-se que ocorreu a prescrição da pretensão punitiva. Ressalte-se que, quando a presente TCE foi redistribuída para a Secex-PB para instrução, em 12/05/2017, já havia ocorrido a prescrição da pretensão punitiva.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

19.1. considerar revel, para todos os efeitos, o Sr. João Teixeira Noronha (CPF 021.889.963-72), ex-Prefeito de Paulo Ramos - MA, gestão: 2005-2008, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

19.2. julgar irregulares, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19 e 23 da Lei 8.443/1992, as contas do Sr. João Teixeira Noronha (CPF 021.889.963-72), e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, valor(es) eventualmente ressarcido(s):

<b>VALOR ORIGINAL (R\$ 1,00)</b>	<b>DATA DA OCORRÊNCIA</b>
17.829,90	22/03/2005
17.829,90	25/04/2005
17.800,50	16/05/2005
21.406,60	23/05/2005
13.994,90	20/06/2005
21.406,60	21/06/2005
21.382,00	25/11/2005
3,00	24/06/2005
3,00	5/08/2005
3,00	5/08/2005
3,00	5/09/2005
3,00	5/09/2005
3,00	3/10/2005
3,00	3/10/2005
12.246,99	24/06/2005
4.083,00	5/08/2005
4.077,00	5/08/2005
4.083,00	5/09/2005
4.078,00	5/09/2005
2.060,00	3/10/2005
6,100,00	3/10/2005
4.080,00	1/11/2005

19.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

19.4. autorizar, caso solicitado, o pagamento da dívida do responsável em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal 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; e

19.5. alertar ao responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

19.6. encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço <http://www.tcu.gov.br/acordaos>.



Secex-PB, em 23 de março de 2018.

*(assinado eletronicamente)*  
João Germano Lima Rocha  
AUFC – Mat. 528-2