

TC 019.354/2013-4

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Craíbas/AL (CNPJ: 08.439.549/0001-99).

Responsável: Josué Camilo Barbosa (CPF: 087.199.774-68), ex-prefeito.

Advogado ou Procurador: não há;

Pedido de sustentação oral: não há.

Proposta: mérito.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. Josué Camilo Barbosa, ex-prefeito municipal de Craíbas/AL, em razão da omissão no dever de prestar contas e a não comprovação da boa e regular aplicação quanto aos recursos repassados ao Município de Craíbas/AL por força do Convênio 90/1996-FAE, Siafi 301909, celebrado com o FNDE, referentes ao exercício de 1996, que teve por objeto promover o atendimento do Programa de Alimentação Escolar, aos alunos matriculados na Pré-escola e Ensino Fundamental da rede municipal das zonas urbana e rural, garantindo pelo menos uma refeição diária, com o mínimo de 350 kilocalorias e nove gramas de proteínas” (peça 1, p. 156).

HISTÓRICO

2. Conforme disposto no item 6 do termo simplificado de convênio foram previstos R\$ 77.290,00 para a execução do objeto.

3. Os recursos federais foram repassados em duas parcelas, mediante as ordens bancárias 1996OB003435 e 1996OB007437, ambas no valor de 38.645,00, emitidas em 17/5/1996 e 14/8/1996, respectivamente (peça 1, p. 182, 186, 190, 250 e 252).

4. O ajuste vigeu no período de 8/5/1996 a 28/2/1999, e previa a apresentação da prestação de contas dos recursos repassados em cada exercício financeiro até 28/2 do exercício subsequente, conforme item II, letra “k” do termo do convênio (peça 1, p. 156-166, 182, 186, 190, 250 e 252).

5. Vencido o prazo para prestar contas, sem sua apresentação, teriam sido expedidas notificações ao ex-prefeito, Josué Camilo Barbosa (1993-1996), mediante os ofícios 9622 e 9643/FNDE/DIROF, de 7/12/2000 e 29/11/2001, respectivamente, e ao então prefeito, Elielson Barbosa de Lima (1997-2000), por meio dos ofícios 9621 e 9244/2001-FNDE/DIROF/GECAP, “às fls. 63-65, 70 e 75-78, respectivamente, do processo de prestação de contas” (peça 1, p. 278-282).

6. Contudo, nem os ofícios acima indicados e nem os respectivos avisos de recebimento, constam no processo, embora estejam mencionados no Parecer 52/2011, de 19/4/2011 (peça 1, p. 278-282). Por se tratar de declaração em documento público, deve-se conferir presunção de veracidade, ou seja, que os ofícios foram expedidos.

7. Registre-se que em 2/9/1997, o FNDE remeteu ao Município de Craíbas/AL, o Ofício 2237/DIPASGPNAE/SGAAE, por meio do qual acusou o recebimento da Ação de Ressarcimento de Recursos ao Tesouro Nacional, movida pelo Município de Craíbas/AL, em desfavor do Sr. Josué Camilo Barbosa, relativo ao convênio 090/96 do Programa Nacional da Merenda Escolar (Pnae).

8. Na Informação 137/2010/GT/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, de 15/9/2010 (peça 1, p. 218-220), registrou-se a ausência dos avisos de recebimento das notificações dos ex-prefeitos mencionadas no item 5 acima, razão pela qual foi considerada necessária a realização de novas notificações.

9. Foram, então, expedidas novas notificações dos ex-prefeitos em 23/9/2010 (peça 1, p. 222

e 246, 248-262), sendo recebida pelo próprio ex-prefeito, Josué Camilo Barbosa (peça 1, p. 258).

10. Constatou no processo, ainda, troca de informações entre a Advocacia-Geral da União (AGU) e o FNDE acerca da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa movida pelo Município de Craíbas/AL, em desfavor do ex-prefeito, Josué Camilo Barbosa, em razão da ausência de prestação de contas e da comprovação da aplicação dos recursos do Convênio 90/1996-FAE (peça 1, p. 270-276).

11. Finalmente, treze anos depois de findo o prazo para prestar contas, o FNDE emitiu o Relatório de TCE 48/2013, em 1/3/2013 (peça 1, p. 308-314). Observa-se que no título que trata das notificações aos responsáveis o Tomador registrou apenas as realizadas em 2010 (peça 1, p. 312). Ao final, atribuiu a responsabilidade isoladamente ao Sr. Josué Camilo Barbosa, ex-prefeito, que geriu os recursos.

12. A Secretaria Federal de Controle Interno (SFCI) emitiu o Relatório e o Certificado de Auditoria 675/2013, tendo concluído pela irregularidade das contas (peça 1, p. 328-332). O Ministro da Educação atestou haver tomado conhecimento das conclusões da SFCI (peça 1, p. 334).

EXAME TÉCNICO

13. Conforme relatado pela SFCI houve morosidade nos “procedimentos, considerando que o fato gerador do prejuízo data de 28/2/1997 (...), enquanto a conclusão do processo, com a emissão do relatório de TCE, data de 1/3/2013 (...) (item 4.1 à peça 1, p. 329).

14. De fato, sem nenhuma justificativa, o FNDE retardou excessivamente a instauração desta TCE, que consumiu mais de dezesseis anos para ser concluída.

15. Deve-se, portanto, preliminarmente, examinar a ocorrência de prejuízo ao contraditório e à ampla defesa pelo responsável, por conta do longo decurso temporal desde os fatos objeto desta TCE.

16. Para dispor sobre situações da espécie, esta Corte disciplinou a matéria na Instrução Normativa 71, de 28/11/2012, que em seu art. 6º, assim dispõe:

Art. 6º Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas da União, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, nas seguintes hipóteses:

(...)

II - houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente;

17. Verifica-se que o FNDE não comprovou que o referido prazo não foi extrapolado neste caso, nada obstante a Informação 53/2013-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE, de 5/2/2013 (peça 1, p. 4-6), ter disposto o seguinte:

6. Cumpre informar que a presente instauração de Tomada de Contas Especial não se contrapõe ao contido no inciso II do artigo 6º da Instrução Normativa do TCU nº 71, de 28.11.2012, no que diz respeito ao decurso do prazo de dez anos do fato gerador, tendo em vista que, conforme inciso II do mesmo artigo, o referido prazo interrompe-se com a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente, reiniciando-se, em seguida, a contagem.

18. Passando-se ao histórico do feito, tem-se que o FNDE informa ter expedido notificações ao ex-prefeito, Josué Camilo Barbosa (1993-1996), mediante os ofícios 9622 e 9643/FNDE/DIROF, de 7/12/2000 e 29/11/2001, respectivamente, e ao então prefeito, Elielson Barbosa de Lima (1997-2000), por meio dos ofícios 9621 e 9244/2001-FNDE/DIROF/GECAP, “às fls. 63-65, 70 e 75-78, respectivamente, do processo de prestação de contas” (peça 1, p. 280).

19. Em outro ponto do processo, admite a ausência de Aviso de Recebimento (AR) dos ofícios indicados no item acima, motivo pelo qual sugeriu o envio de novos ofícios aos responsáveis (Informação 137/2010, de 15/9/2010 – peça 1, p. 218). Posteriormente, no Parecer 52/2011, de

19/4/2011 - peça 1, p. 278-282, o FNDE reconheceu que para resguardar o princípio da ampla defesa e do contraditório tiveram que expedir novas notificações, o que foi apenas em 2010, mais de treze anos após o ato impugnado, por meio dos ofícios 283, 284 e 285, de 23/9/2010 (peça 1, p. 222, 246, 248-262).

20. O Sr. Josué Camilo Barbosa recebeu pessoalmente a comunicação de 2010 (peça 1, p. 258), mas não compareceu ao processo. Contudo, essa notificação foi realizada mais de treze anos depois do ato impugnado.

21. O fato de o prefeito sucessor, Elielson Barbosa de Lima, ter comparecido ao processo em 2001 (vide item 6.4 da peça 1, p. 280) não implica em considerar que foi também regular a notificação do ex-prefeito, Josué Camilo. Se não há aviso de recebimento da entrega da comunicação pela via postal a comprovar a validade da comunicação, deveria o FNDE tê-lo notificado por outros meios, como a publicação no Diário Oficial da União, mas a Autarquia não o fez.

22. Tanto que no Relatório de TCE, o Tomador consignou como notificações aos ex-gestores apenas as realizadas em 2010 (peça 1, p. 312).

23. Desse modo, aplicável ao caso o posicionamento desta Corte de que fica prejudicada a defesa quanto aos indícios de débito em razão do longo período transcorrido entre a prática do ato administrativo e a eventual citação. Consideram-se, nessas situações, as contas ilíquidáveis, ordenando-se o seu trancamento e consequente arquivamento, *ex vi* dos arts. 20 e 21 da Lei 8.443/1992.

24. Precedente deste Tribunal bem aplicável a este caso reside no Acórdão 1.027/2014-TCU-2ª Câmara, da relatoria da Eminente Ministra Ana Arraes, de cujo Voto transcreve-se o excerto abaixo:

5. Observo que o precedente citado pela secretaria instrutora [Acórdão 4.046/2012-TCU-1ª Câmara] tratou de caso assaz semelhante ao aqui discutido: apreciou TCE instaurada pelo FNDE em virtude da omissão no dever de prestar contas de recursos transferidos para alimentação escolar nos anos de 1997 e 1998; a notificação por edital deu-se em 2007; e as tentativas de notificação anteriores não foram adequadamente comprovadas.

6. Naquela assentada, o relator, ministro José Múcio, assim se posicionou em seu voto:

‘Por absoluto respeito ao devido processo legal, concordo com a proposta de arquivamento da presente tomada de contas especial de recursos destinados à alimentação escolar, embora não sem antes exprimir a minha irrisignação com a desídia do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) na condução do caso.

2. De fato, a notificação por edital é medida de exceção, que só teria cabimento após comprovado insucesso na localização do responsável. Entretanto, consta dos autos que o ofício notificador foi inicialmente entregue a uma prefeitura do Estado do Pará, que o remeteu de volta ao FNDE, uma vez que nada tinha a ver com o município conveniente, no Maranhão, nem com o suposto endereço do destinatário, em Rondônia. Há também informação pouco consistente de que outra tentativa de notificação teria ocorrido, mas ‘o Aviso de Recebimento/AR não foi devolvido’ (fl. 54).

3. Como agravante, observa-se que o FNDE apenas tomou providências de cobrança em dezembro de 2006, quando já passaram mais de nove anos da liberação da primeira parcela dos recursos.

4. Pelo contexto, é bem provável que o responsável somente tenha sido validamente chamado ao processo em novembro de 2010, no mínimo onze anos depois de terminado o prazo para a prestação de contas.

5. A situação, portanto, é de um gestor omisso no dever de prestar contas e revel perante o TCU, mas que se beneficia da inércia e dos erros da parte do FNDE, que não lhe deu oportunidade verdadeira para se defender na fase interna desta tomada de contas especial.

6. Resta o arquivamento do processo, sem julgamento de mérito, por ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular, na forma do art. 212 do Regimento Interno.’

7. Associo-me ao entendimento consignado no voto transcrito. Não só para efeito do encaminhamento adequado a ser dado ao caso ora em exame, mas também quanto ao inconformismo demonstrado pelo eminente relator. Mais uma vez, um gestor omisso em seu dever de prestar contas vai se beneficiar da desídia do FNDE.

8. Diante desse contexto, resta ao Tribunal acolher a proposta da unidade técnica e arquivar o processo, sem julgamento de mérito.

9. Registro, por oportuno, que, conforme noticiado pelo prefeito sucessor do Sr. Gildásio Chaves Ribeiro (peça 2, fls. 126-142), foi ajuizada pelo município ação civil pública, em 2007, por ato de improbidade administrativa, objetivando, entre outras providências, o ressarcimento dos recursos referentes ao convênio objeto deste processo. Há, portanto, medidas em andamento no âmbito do Poder Judiciário visando sanar a irregularidade tratada nestes autos.

25. Quanto ao prejuízo ao Erário, registra-se que neste caso há a Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa movida pelo Município de Craíbas/AL, em desfavor do ex-prefeito, Josué Camilo Barbosa, em razão da ausência de prestação de contas e da comprovação da aplicação dos recursos do Convênio 90/1996-FAE (peça 2). O FNDE atua como assistente no processo judicial.

26. No processo acima, conforme sentença proferida em 25/6/2013, o réu – ex-prefeito ora responsável neste feito -, foi condenado a ressarcir aos cofres públicos a quantia de R\$ 617.364,87 (valor em 28/1/2013), estando o processo em “cumprimento de sentença” (execução) (peça 2, p. 6-9).

27. Diante do exposto e na esteira da jurisprudência desta Corte acima exposta, deve-se propor que este Tribunal determine, com fundamento nos arts. 20 e 21 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 212 do Regimento Interno, o arquivamento deste processo, sem julgamento de mérito, por ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular,

CONCLUSÃO

28. O exame da ocorrência que ensejou a instauração da presente tomada de contas especial evidenciou que o longo decurso temporal entre a notificação válida do ente repassador e o responsável acarretou prejuízo ao devido processo legal, em especial ao exercício do contraditório e da ampla defesa (itens 14 a 25).

29. A situação verificada configura ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo, cabe propor, desde logo, o arquivamento dos autos, sem julgamento de mérito, nos termos do art. 212 do RI/TCU, com comunicação ao FNDE e à CGU (item 27)

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

30. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial podem-se mencionar outros benefícios diretos, como a expectativa de controle e a economia processual.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) arquivar o processo, sem julgamento de mérito, por ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular;

b) enviar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e à Controladoria-Geral da União (CGU), para ciência; e,

c) arquivar os presentes autos.

SECEX-AL, em 10 de agosto de 2014.

JOÃO WALRAVEN JUNIOR
AUFC – Mat. 3514-9 - Diretor