

TC 032.022/2015-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Governador Newton Bello/MA

Responsável: Francimar Marculino da Silva (CPF 055.651.383-53)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: citação

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial (peça 1, p. 233-247) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) / Ministério da Educação, em face do Sr. Francimar Marculino da Silva (CPF 055.651.383-53), prefeito do Município de Governador Newton Bello/MA na gestão 2005-2008, em razão de impugnação parcial de despesas dos recursos repassados ao sobredito Município, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2007.

2. O referido programa tinha por 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, em conformidade com a Resolução 32/2006.

HISTÓRICO

3. Para a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), programa de ação continuada, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) repassou ao Município de Governador Newton Bello/MA, no exercício de 2007, a importância de R\$ 142.076,00, sendo R\$ 140.008,00 destinados ao PNAE-Fundamental, e R\$ 2.068,00 destinados ao PNAE-Creche (peça 1, p. 5-7).

4. O Conselho de Alimentação Escolar (CAE) do município em tela apresentou a prestação de contas referente aos recursos repassados (peça 1, p. 41-117).

5. Após a análise da aludida documentação, foi emitido o Parecer Copra/CGCAP/Difin/FNDE/PC/2007/PNAE – Fundamental 071504/2009 (peça 1, p. 119), recomendando a aprovação da prestação de contas a partir da análise documental; ressaltando-se ainda que não houve inspeção *in loco*.

6. Entretanto, após a aprovação da prestação de contas da transferência em questão, a entidade foi objeto de fiscalização por parte da Controladoria-Geral da União (CGU), motivo pelo qual foi emitido o Relatório de Demandas Especiais 00190.0220399/2007-30 (peça 1, p. 167-230), apontando para a prática de desvio de recursos públicos recebidos pelo Município de Governador Newton Bello, nos anos de 2005 a 2007, envolvendo licitações montadas, utilização de empresas "de fachada", emissão de notas fiscais inidôneas, entre outras ilegalidades (peça 1, p. 170, item 1.2). Mais especificamente, relativamente aos repasses que constituem o objeto desta TCE, foram relacionadas as seguintes irregularidades (peça 1, p. 237-239; peça 1, p. 209-211):

6.1 Indícios de irregularidades nos processos de licitações para aquisição de merenda escolar, pois apesar de a Prefeitura ter apresentado o Convite 12/2007, em que se sagrou vencedora a empresa Luís M. de Brito (CNPJ 01.615.124/0001-44), com a proposta de R\$ 70.007,40, não forneceu nenhum comprovante de despesas e/ou extrato bancário da conta específica do programa (peça 1, p. 209).

6.2 Nas informações fornecidas pela prefeitura, a empresa A. S. C. Soares Comércio (CNPJ 02.614.640/0001-17) teria sido terceiro lugar no mencionado certame. Contudo, verificou-se, por meio de procedimento de circularização, que essa empresa não teria participado direta ou indiretamente de tal licitação, conforme afirmado por seu proprietário, Sr. Augusto Sérgio Cutrim Soares (CPF 252.580.952-04), que não reconheceu como sua a assinatura constante na Ata de Abertura do Convite 12/2007, afirmando que participou de certame licitatório no Município de Governador Newton Bello no exercício de 2005, e não em 2007 (peça 1, p. 209-210).

7. Em sequência, foi emitida a Informação 70/2013-Daesp/Copra/CGCAP/Difin/FNDE (peça 1, p. 127-145), indicando a impugnação no valor de R\$ 70.007,40, com base no citado Relatório de Demandas Especiais, por indícios de irregularidades nos processos de licitações para aquisição de merenda escolar (peça 1, p. 137, item 2.5.2)

8. Foram, então, expedidos os Ofícios 103/2013 (peça 1, p. 147-151) e 104/2013-Daesp/Copra/CGCAP/Difin/FNDE (peça 1, p. 153-156), respectivamente, ao Sr. Francimar Marculino da Silva, ex-prefeito municipal de Governador Newton Bello (gestão 2005-2008), e à Sra. Leula Pereira Brandão, então prefeita (gestões 2009-2012 e 2013-2016), comunicando acerca das irregularidades apuradas. O Sr. Francimar Marculino da Silva não apresentou justificativas, nem recolheu o valor do débito a ele imputado em relação à transferência em questão (peça 1, p. 243, item 14, alínea “a”). Adicionalmente, a Sra. Leula Pereira Brandão não se manifestou quanto à notificação endereçada a ela (peça 1, p. 243, item 14, alínea “b”).

9. Diante da inércia do responsável, foi emitido o Parecer 195/2013-Daesp/Copra/CGCAP/Difin/FNDE (peça 1, p. 221-229), encaminhando os autos para adoção das medidas de exceção competentes, com responsabilização do Sr. Francimar Marculino da Silva, destacando, ainda, que a impugnação da CGU apresenta valor inferior aos recursos repassados pelo FNDE, que totalizaram R\$ 142.076,00. A esse valor foram acrescidos R\$ 113,59, auferidos com o rendimento da aplicação no mercado financeiro, totalizando R\$ 142.189,59. Assim, a quantia impugnada é de R\$ 70.007,40, restando, assim, um saldo a ser aprovado no valor de R\$ 72.182,19.

10. Foi assinalado, pelo tomador de contas (peça 1, p. 239, item 9), que os indícios de irregularidades nos processos de licitações para aquisição de merenda escolar não seriam, por si só, suficientes para asseverar o prejuízo ao erário, mas que a não apresentação de comprovante de despesas realizadas à conta do programa, apontado no Relatório de Demandas Especiais 00190.0220399/2007-30 – CGU, pressuposto fundamental para se concluir a análise, impossibilita a comprovação do nexo de causalidade entre a receita repassada e o objeto da transferência.

11. Assim, no Relatório de Tomada de Contas Especial 102/2015-Direc/Cotge/CGCAP/Difin/FNDE/Mec (peça 1, p. 233-247), em que os fatos estão circunstanciados, a responsabilidade pelo dano causado ao erário foi atribuída ao Sr. Francimar Marculino da Silva, prefeito à época da ocorrência dos fatos, em razão de não comprovação da execução dos recursos transferidos pelo PNAE/2007, pelos seguintes valores (peça 1, p. 241, itens 11 e 12; peça 1, p. 9-11, item 10):

Data	Valor Histórico (R\$)
29/6/2007	3,40
31/7/2007	14.000,80

31/8/2007	14.000,80
2/10/2007	14.000,80
31/10/2007	14.000,80
5/12/2007	14.000,80

12. O valor histórico total do débito apurado foi, portanto, de R\$ 70.007,40, que, atualizado monetariamente e acrescido de juros legais de mora, até 2/4/2015, atingiu a importância de R\$ 165.306,69 (peça 1, p. 241, item 12; peça 1, p. 21-27). Este último valor foi registrado pelo FNDE na conta "Diversos Responsáveis Apurados", no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), mediante a Nota de Lançamento 2015NL000629, de 7/4/2015 (peça 1, p. 29).

13. Por meio do Relatório de Auditoria 1797/2015 (peça 1, p. 263-265), de 3/9/2015, e do Certificado de Auditoria 1797/2015 (peça 1, p. 267), de 3/9/2015, acolhidos pelo Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1797/2015 (peça 1, p. 268), de 3/9/2015, a Controladoria-Geral da União (CGU) concluiu pela irregularidade das contas em tela. O Pronunciamento Ministerial de 14/10/2015 atestou que o titular do Ministério da Educação tomou conhecimento das conclusões dos documentos da CGU supramencionados (peça 1, p. 269).

EXAME TÉCNICO

14. Note-se que a fiscalização da CGU que deu origem à configuração do débito em tela foi realizada de 10 a 31/7/2007 (peça 1, p. 170, item 1.1). Até julho/2007, tinham sido liberados pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), ao Município de Governador Newton Bello, a quantia de R\$ 84.004,80, ou seja, apenas parte do montante total recebido (R\$ 142.076,00), que, somados aos juros do mercado financeiro (R\$ 113,59), totalizam R\$ 142.189,59 (peça 1, p. 119; peça 1, p. 47).

15. Conforme assinalado no item 9 desta instrução, além da quantia impugnada de R\$ 70.007,40, resta um saldo a ser aprovado no valor de R\$ 72.182,19. Ou seja, não constam dos autos, incluindo a prestação de contas apresentada ao Conselho de Alimentação Escolar do Município (peça 1, p. 41-117), comprovante algum de despesas realizadas à conta do PNAE/2007.

16. Decorre dessa constatação a impossibilidade de se estabelecer o necessário liame entre valores federais repassados e as despesas que teriam sido realizadas para consecução do objeto. É cediço que a comprovação da boa e regular aplicação de bens e valores públicos é dever de todos aqueles a quem sejam confiados recursos federais, por força do disposto nos arts. 37, *caput*, e 70, parágrafo único, da Constituição da República de 1988 e do art. 93 do Decreto-lei 200/1967.

17. Ante o caráter indispensável da documentação em referência para demonstrar o cumprimento do objeto, resta configurada ofensa às regras legais e aos princípios basilares da administração pública, uma vez que, em última análise, o gestor deixou de comprovar o efetivo emprego dos recursos postos sob sua responsabilidade em benefício da sociedade.

18. Esse quadro autoriza a presunção legal de dano ao erário, conforme entendimento uniforme da jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdãos 161/2015 – 2ª Câmara, 3683/2014 – TCU – 2ª Câmara, 1199/2014 – TCU – Plenário, 1413/2014 – TCU – 2ª – Câmara, e 375/2014 – TCU – 2ª Câmara, dentre muitos outros).

19. No caso em tela, não há indícios de que o município tenha se beneficiado dos recursos repassados, por essa razão não o incluímos como devedor solidário. Conforme exposto no item 6 desta instrução, tratou-se, a princípio, de desvio de recursos, envolvendo licitações montadas, utilização de empresas "de fachada", emissão de notas fiscais inidôneas, entre outras ilegalidades.

20. A CGU fez referência ao fato de a empresa Luís M. de Brito (CNPJ 01.615.124/0001-44) ter se sagrado vencedora do Convite 12/2007, com a proposta de R\$ 70.007,40 (peça 1, p. 209). Optamos por não incluí-la como devedora solidária, pois a prefeitura não apresentou comprovantes de despesas que pudessem evidenciar que tal empresa foi beneficiária de tais recursos; bem como se verificou que a empresa A. S. C. Soares Comércio, apontada como terceiro lugar, não teria participado do mencionado certame (itens 6.1 e 6.2 desta instrução). Adicionalmente, o CNPJ 01.615.124/0001-44 não pertence à empresa Luís M. de Brito, mas sim ao Município de Governador Newton Bello (peça 5).

21. Entendemos que a citação do ex-prefeito deverá ocorrer pelo total dos valores repassados ao município, calculado a partir dos respectivos créditos em conta corrente. Nesse caso, não se incluirão os juros de R\$ 113,59, pois a própria metodologia de cálculo do débito, quando pertinente, incorpora juros à dívida atualizada. Seguem os valores a serem ressarcidos:

21.1 PNAE-Fundamental (Bando do Brasil, agência 0613-0, conta 5.654-5):

Ordem Bancária (OB)	Data OB	Data Crédito	Valor Histórico (R\$)
2007OB400367 (peça 1, p. 5)	1/3/2007	5/3/2007 (peça 1, p. 53)	14.000,80
2007OB400412 (peça 1, p. 5)	3/4/2007	5/4/2007 (peça 1, p. 55)	14.000,80
2007OB400506 (peça 1, p. 5)	30/4/2007	3/5/2007 (peça 1, p. 57)	14.000,80
2007OB400605 (peça 1, p. 5)	31/5/2007	4/6/2007 (peça 1, p. 59)	14.000,80
2007OB400653 (peça 1, p. 5)	29/6/2007	3/7/2007 (peça 1, p. 61)	14.000,80
2007OB400719 (peça 1, p. 5)	31/7/2007	2/8/2007 (peça 1, p. 63)	14.000,80
2007OB400808 (peça 1, p. 5)	31/8/2007	4/9/2007 (peça 1, p. 65)	14.000,80
2007OB400876 (peça 1, p. 5)	2/10/2007	4/10/2007 (peça 1, p. 67)	14.000,80
2007OB400974 (peça 1, p. 5)	31/10/2007	5/11/2007 (peça 1, p. 69)	14.000,80
2007OB401032 (peça 1, p. 5)	5/12/2007	7/12/2007 (peça 1, p. 71)	14.000,80

21.2 PNAE-Creche (Bando do Brasil, agência 0613-0, conta 11.646-7):

Ordem Bancária (OB)	Data OB	Data Crédito	Valor Histórico (R\$)
2007OB450030 (peça 1, p. 5)	1/3/2007	5/3/2007 (peça 1, p. 77)	206,80
2007OB450111 (peça 1, p. 5)	3/4/2007	5/4/2007 (peça 1, p. 79)	206,80
2007OB450174 (peça 1, p. 5)	30/4/2007	3/5/2007 (peça 1, p. 81)	206,80
2007OB450248 (peça 1, p. 5)	31/5/2007	4/6/2007 (peça 1, p. 83)	206,80
2007OB450327 (peça 1, p. 5)	29/6/2007	3/7/2007 (peça 1, p. 85)	206,80
2007OB450367 (peça 1, p. 7)	31/7/2007	2/8/2007 (peça 1, p. 87)	206,80
2007OB450466 (peça 1, p. 7)	31/8/2007	4/9/2007 (peça 1, p. 89)	206,80
2007OB450523 (peça 1, p. 7)	2/10/2007	4/10/2007 (peça 1, p. 91)	206,80
2007OB450607 (peça 1, p. 7)	31/10/2007	5/11/2007 (peça 1, p. 95)	206,80

2007OB450689 (peça 1, p. 7)	5/12/2007	7/12/2007 (peça 1, p. 93)	206,80
-----------------------------	-----------	---------------------------	--------

22. Considerando-se o total repassado nas contas correntes do município por data de crédito (R\$ 14.000,80 + R\$ 206,80 = R\$ 14.207,60), obtém-se a seguinte composição do débito:

Data	Valor Histórico (R\$)
5/3/2007	14.207,60
5/4/2007	14.207,60
3/5/2007	14.207,60
4/6/2007	14.207,60
3/7/2007	14.207,60
2/8/2007	14.207,60
4/9/2007	14.207,60
4/10/2007	14.207,60
5/11/2007	14.207,60
7/12/2007	14.207,60

23. Como consequência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados, configura-se a ocorrência de dano ao erário, relativo aos valores repassados na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2007, no montante histórico de R\$ 142.076,00, correspondendo ao valor de R\$ 243.984,06, atualizado monetariamente até 8/4/2016 (peça 4).

CONCLUSÃO

24. Não houve comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) ao Município de Governador Newton Bello /MA, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2007 (itens 14 a 15 desta instrução).

25. O exame realizado permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade do Sr. Francimar Marculino da Silva (CPF 055.651.383-53), prefeito do citado município na gestão 2005-2008, bem como apurar o débito atribuído a ele (itens 16 a 22 desta instrução).

26. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação do responsável, pelos valores históricos relacionados no item 20 desta instrução, correspondendo ao valor de R\$ 243.984,06, atualizado monetariamente até 8/4/2016 (item 23 desta instrução).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

27. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo (itens 24 a 26 desta instrução):

27.1 realizar, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, a citação do Sr. Francimar Marculino da Silva (CPF 055.651.383-53), prefeito do Município de Governador Newton Bello /MA na gestão 2005-2008, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência de não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo FNDE ao referido município, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2007.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
14.207,60	5/3/2007
14.207,60	5/4/2007
14.207,60	3/5/2007
14.207,60	4/6/2007
14.207,60	3/7/2007
14.207,60	2/8/2007
14.207,60	4/9/2007
14.207,60	4/10/2007
14.207,60	5/11/2007
14.207,60	7/12/2007

Valor atualizado até 8/4/2016: R\$ 243.984,06

27.2 informar ao responsável que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

Secex-RJ, DiLog, em 14/4/2016.

MARCELO POMERANIEC CARPILOVSKY
AUFC – Mat. 3474-6