

TC 014.911/2014-0

Tipo de processo: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Curralinho/PA

Responsável: Álvaro Aires da Costa, CPF 057.632.072-20, ex-prefeito

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: de mérito

I - INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de Tomada de Contas Especial instaurado pela Setorial de Contabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, em face do Sr. Álvaro Aires da Costa, ex-prefeito municipal (gestão 2005-2008), em virtude da impugnação parcial de despesas dos recursos repassados ao Município de Curralinho/PA, na modalidade fundo a fundo, à conta dos Programas de Proteção Social Básica/PBS e Proteção Social Especial/PSE, no exercício de 2008, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social.

2. A instauração do presente processo de Tomada de Contas Especial foi materializada pela impugnação parcial de despesas, tendo em vista as constatações feitas pela Controladoria Geral da União -CGU no Relatório de Demandas Especiais 00213.000083/2008-05, de 06/02/2012 (peça 1, p. 184-204; peça 2, p. 1-57). Nesse sentido, constam da Nota Técnica 7119/2012 - CPCRRFF/CGPC/DEFNAS, de 14/12/2012 (peça 2, p. 59-69), as providências tomadas em relação às irregularidades constatadas pela CGU.

Fraude na aquisição de gêneros alimentícios e material de expediente;

Fracionamento de despesa como mecanismo de fuga do procedimento licitatório;

Ausência de comprovantes de despesas;

Não disponibilização de documentos relativos à execução físico-financeira e à execução dos Programas; e

Fraude na comprovação de despesas com recursos do Programa, configurada pela simulação de compra de gêneros alimentícios e material de expediente.

3. Conforme constante da peça 1, p. 32-34, observa-se que o município de Curralinho recebeu da União o valor de R\$ 229.991,38. (duzentos e vinte e nove mil, novecentos e noventa e um reais e trinta e oito centavos) para execução de ações de assistência social, no âmbito dos Programas de Proteção Social Básica/PBS e Proteção Social Especial/PSE, no exercício de 2008.

4. Os recursos federais foram repassados em diversas parcelas mensais, conforme relação de ordens bancárias à peça 1, p. 32-34. Os créditos em conta corrente constam dos extratos das contas específicas (peça 1, p. 38-104).

5. Extraí-se do Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 165-179) que os fatos geradores do dano ao erário enfocado nesta TCE ocorreram pela não comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos federais, em face da impugnação parcial de despesas, após trabalhos de fiscalização desenvolvidos pela Controladoria Geral da União – CGU.

II – HISTÓRICO

6. A instrução inicial dos presentes autos encontra-se à peça 5. Os fatos foram analisados à

luz da documentação constante das peças 1 e 2. Foi inicialmente proposta a citação do Sr. Álvaro Aires da Costa, CPF 057.632.072-20, responsabilizado pelo tomador de contas, para que apresentasse alegações de defesa ou recolhesse o débito imputado aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (FNAS/MDS).

III - EXAME TÉCNICO

7. Em cumprimento ao Despacho do Secretário (peça 7), foi promovida a citação do Sr. Álvaro Aires da Costa, mediante o Ofício 0171/2015-TCU/SECEX-PA (peça 9), datado de 10/2/2015.

8. O Sr. Álvaro Aires da Costa tomou ciência do ofício que lhe foi remetido em 13/3/2015, documento constante da peça 10, tendo solicitado prorrogação de prazo (peça 11), deferida pelo despacho à peça 12, sendo notificado por intermédio do Ofício 0622/2015-TCU/SECEX-PA, de 31/3/2015 (peça 13), recebido em 30/4/2015, AR à peça 15, tendo apresentado, tempestivamente suas alegações de defesa em 14/4/2015, conforme documentação integrante da peça 14.

9. **Irregularidade:** Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos por meio dos Programas de Proteção Social Básica/PBS e Proteção Social Especial/PSE, no exercício de 2008, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social, em face das ocorrências a seguir descritas:

Responsável: Álvaro Aires da Costa

Cargo: ex-prefeito de Curralinho-PA

Conduta: não comprovação da regular aplicação dos recursos federais recebidos na execução do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) e do Programa de Proteção Básica

9.1. **Ocorrência 1:** Fraude na aquisição de gêneros alimentícios e material de expediente, com recursos do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), com simulação de compras de produtos/gêneros alimentícios:

VALOR DO DÉBITO (R\$)	DATA DO DÉBITO
7.300,00	26/2/2008
7.300,00	4/4/2008
3.865,00	18/6/2008
7.400,00	8/7/2008
4.920,00	24/7/2008
5.425,00	17/9/2008
5.425,00	17/10/2008
4.925,00	20/11/2008
46.560,00	Total

9.2. **Ocorrência 2:** Fraude na comprovação de despesas com recursos do Programa de Proteção Básica, configurada pela simulação de compra de gêneros alimentícios e de material de expediente.

VALOR DO DÉBITO (R\$)	DATA DO DÉBITO
2.340,58	3/1/2008
1.763,50	29/2/2008
6.300,00	20/6/2008

VALOR DO DÉBITO (R\$)	DATA DO DÉBITO
4.838,67	8/7/2008
6.300,00	31/7/2008
6.300,00	23/8/2008
2.030,13	29/8/2008
2.033,50	23/10/2008
4.370,00	28/11/2008
3.384,15	24/12/2008
39.660,53	Total

9.3 Alegações de Defesa (peça 14)

9.3.1 Em preliminar ressalva que o relatório constante da Nota Técnica 7.119/2012-CPCRFF/CGPC/DEFNAS, de 14/12/2012 (peça 2, p. 59), registra que o "O Município de Curralinho/PA cumpriu com a obrigação de prestar contas e, dessa forma, o processo encontra-se aprovado por este FNAS/SNAS, conforme Termo de Aprovação (...) (peça 1, p. 182).

9.3.1.1 Para essa aprovação, foi considerado o Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-financeira do SUAS - exercício 2008, ratificado pelo Conselho Municipal de Assistência Social, que emitiu parecer favorável, uma vez ser este o instrumento competente para verificar o cumprimento das metas físicas e financeiras do Plano de Ação pactuado"

9.3.2 No mérito, com relação à aquisição de gêneros alimentícios e material de expediente, sob suspeição de fraude, esclarece que circunstâncias locais, típicas da região amazônica, onde as distâncias são imensuráveis e os meios de locomoção são extremamente difíceis e precários (em Curralinho, registre-se, o acesso somente se dá por via marítima, ao curso de 12 horas de barco motorizado da Capital Belém até o Município), impõem às administrações municipais situações de ter que realizar compras de materiais diversos por meio de pessoas que se apresentam no município como legítimos representantes de firmas, emitindo Notas Fiscais com todos os caracteres como se fossem válidas e verdadeiras. E como não se dispõe no município dos recursos técnicos da internet, por intermédio dos quais se pudesse confirmar a regularidade das NF's, acabam surgindo, situações de irregularidades, como as que estão sendo ora suscitadas. Nada, porém, que configurasse a participação da administração, seja por omissão ou negligência. Entretanto, as compras foram efetivamente realizadas, com a entrega dos gêneros alimentícios e dos materiais de expediente e os pagamentos integralmente quitados.

9.3.3 Afirma que da leitura da descrição desses fatos, no Relatório, *"não foi constatada pela equipe de fiscalização superdimensionamento ou superfaturamento das aquisições relatadas, não ficou comprovado dano ao erário. Também não foi relatado que tais aquisições foram desviadas de sua finalidade, atendendo assim ao objetivo a que foi disposto os repasses"*.

9.3.3.1 Prossegue o mesmo Relatório que *"Observa-se que em nenhum momento foi apontado ausência de atendimento ou falta de execução do programa, logo, estes apontamentos por si só não caracterizam, a priori, dano ao erário"*.

9.3.3.2 Ressalta que em nada se constatou qualquer hipótese de irregularidades que resultassem dano ou prejuízo ao erário.

9.3.4 Esclarece que os pagamentos sempre foram feitos contra a entrega dos materiais, sendo que, devido à inexistência de Bancos ou de Agentes Financeiros no município, os pagamentos na maioria das vezes eram realizados à vista e em espécie, dada a impossibilidade prática de realizar pagamentos por meio de cheques nominais ao credor. Prossegue, afirmando que também não se fala

da não realização de licitação, mas sim de desnecessidade do processo licitatório, uma vez que se tratava de compras de pequena monta, todas inferiores ao valor-limite de R\$-8.000,00.

9.3.5 Ressalta, por fim, que a escolha dos gêneros alimentícios, a seletividade dos materiais de expediente e os pagamentos correspondentes sempre obedeceram aos princípios da boa-fé e do irrestrito interesse público na defesa da legalidade para com a aplicação dos recursos públicos.

9.3.6 Destaca que as alegações de defesa têm o objetivo primacial de solicitar o devido acolhimento para o fim de reconsiderar a recomendação sugerida pela **Nota Técnica** no sentido de notificar o signatário solicitando devolução de recursos financeiros originários do Programa em apreço, uma vez confirmada a aplicação integral e regular desses recursos e tendo em conta as substanciosas razões aqui expendidas, devendo, ao final, serem dadas por aprovadas as contas, integralmente, deste defendente, referentes ao exercício de **2008**, relativamente às verbas dos Programas Sociais do Governo Federal aqui tratados.

9.4. Exame da Unidade Técnica

9.4.1 Em preliminar, alega que a Nota Técnica 7.119/2012-CPCRFF/CGPC/DEFNAS, de 14/12/2012 (peça 2, p. 59-69), registra que o Município de Curalinho/PA cumpriu com a obrigação de prestar contas e, que o processo encontra-se aprovado pelo FNAS/SNAS, conforme Termo de Aprovação (peça 1, p. 182).

9.4.1.1 Entretanto, a mesma Nota Técnica 7.119/2012- CPCRFF/CGPC/DEFNAS, ressalva que o Município foi objeto de fiscalização pela CGU, conforme consta no Relatório de Demandas Especiais 00213.000083/2008-05, que identificou irregularidades, dentre as quais as em análise nestes autos.

9.4.1.2 O Termo de Aprovação invocado (peça 1, p. 182), também esclarece que a aprovação não exclui a possibilidade de reanálise nos casos em que for comprovado irregularidade ou fato, ilícito, imputado a qualquer tempo aos dirigentes responsáveis pela utilização dos recursos.

9.4.1.3 Assim, não assiste razão ao responsável nas alegações preliminares.

9.4.2. No mérito, a defesa apresentada pelo responsável não elidiu as irregularidades, ao contrário, confirmou que o município não teve condições de validar as notas fiscais recebidas, redundando em situações de irregularidades, como as suscitadas nestes autos, ressaltando que as compras foram efetivamente realizadas, com a entrega dos gêneros alimentícios e dos materiais de expediente com a quitação de tais aquisições.

9.4.2.1 O responsável assumiu que pode ter ocorrido irregularidades nas notas fiscais e não apresentou qualquer documento que comprove a efetiva aquisição dos gêneros alimentícios e dos materiais de expediente.

9.4.2.2 Outrossim, o Relatório de Demandas Especiais 00213.000083/2008-05 (peça 2, p. 35-43) registra que houve fraude na comprovação de despesas com recursos do Programa de Proteção Básica, configurada pela simulação de compra de gêneros alimentícios e de material no total de R\$ 46.591,43.

9.4.2.3 Conforme já relatado no item 10 da instrução preliminar (peça 5), a Controladoria Geral da União também destacou a ocorrência de fracionamento de despesas com recursos do Peti, como mecanismo de fuga ao devido processo licitatório, na aquisição de gêneros alimentícios nos valores totais de R\$ 35.992,50, no exercício de 2008 (peça 2, p. 9-13).

9.4.2.4 Da mesma forma, relata a instrução preliminar no item 11, que foi evidenciado pela CGU o fracionamento de despesas com recursos do Programa de Proteção Básica às famílias, como mecanismo de fuga ao devido processo licitatório, na aquisição de gêneros alimentícios nos valores totais de R\$ 42.580,40, no exercício de 2008 (peça 2, p. 43-45).

9.4.3 Embora afirme em sua defesa que “em nenhum momento se cogita da *“não entrega de materiais no município”*, ou da *“não realização dos pagamentos desses materiais”*”, o Relatório de Auditoria 130/2014, da CGU (peça 2, p. 189-191), com fundamento no Relatório de Demandas Especiais 00213.000083/2008-05, à peça 2, p. 67-69, impugna despesas nos valores de R\$ 46.560,00 e R\$ 39.660,40, consoante detalhado nos itens 9.1 e 9.2 desta instrução, assim, não assiste razão ao responsável em suas alegações.

9.4.4. O ex-gestor afirma ainda que os pagamentos na maioria das vezes eram realizados à vista e em espécie.

9.4.4.1 O saque em espécie impede a formação do necessário nexos causal entre os recursos públicos e as despesas incorridas para alcance da finalidade das ações dos programas. No entanto, conforme reconhecido no Acórdão 1540/2010-Plenário, as dificuldades impostas por condições geográficas desfavoráveis, como as que são inerentes às tratadas neste processo, podem justificar pagamentos em espécie, mediante recibo, desde que os valores e datas das notas de empenho, notas fiscais e recibos emitidos pelos fornecedores sejam compatíveis com os saques da conta específica. Entretanto, E, no presente caso, há um agravante consistente na não apresentação pelo gestor de documentos de despesas hábeis a demonstrar o regular emprego dos recursos públicos.

9.4.5 Desta forma, os valores de débito original, com as respectivas datas de cobrança, foram definidos para o exercício financeiro de 2008, no montante de R\$86.220,00 conforme consta do Relatório do Tomador de Contas (peça 2, p. 171), e conforme consta no item 13, da instrução preliminar à peça 5:

9.4.5.1. A instrução preliminar (peça 5, item 14) fez a adequação da data dos débitos. Observou-se que as notas fiscais inidôneas (peça 1, p. 196-198; peça 2, p. 37-39), objetos da fraude/simulação de compras, foram emitidas em diversas datas do exercício financeiro de 2008. Assim, na definição de data de débito, devem-se considerar as datas de emissão das notas fiscais inidôneas, conforme os demonstrativos de débito à peça 2, p. 89-117.

9.4.5.2 Ressalta ainda, que nos dados do demonstrativo de débito constante à peça 2, p. 103, considerou-se o valor de R\$ 2.030,00 (dois mil e trinta reais), na data de 29/8/2008, quando o correto pelos valores das notas fiscais emitidas é R\$ 2.030,13 (dois mil e trinta reais e treze centavos), conforme peça 2, p. 37.

9.4.5.3 Acrescentou que a análise dos extratos bancários (peça 1, p. 38-104) não permite estabelecer uma correlação entre as datas de emissão das notas inidôneas e os saques (que foram feitos mediante *“cheques avulsos”* ou *“pagos em outra agência bancária”* e não diretamente aos fornecedores (que seriam cheques liquidados e pagos mediante sistema de compensação bancária).

9.4.6. Quanto a questão da licitação, o item 18 da instrução preliminar à peça 5, destaca que o fracionamento de despesas, foi utilizado como mecanismo de fuga do devido procedimento licitatório e está diretamente ligado à ocorrência de fraudes e simulações de compra de gêneros alimentícios, ou seja, a fuga ao procedimento licitatório específico e que também é artifício que contribui para a fraude nos processos de aquisições.

IV – CONCLUSÃO

10. O responsável pela execução dos recursos federais repassados na modalidade fundo a fundo, à conta dos Programas de Proteção Social Básica/PBS e Proteção Social Especial/PSE, no exercício de 2008, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social ao município de Curalinho-PA, Sr. Álvaro Aires da Costa (CPF 057.632.072-20), ex-prefeito de Curalinho/PA (gestão 2005-2008), infringiu o art. 37, caput c/c o art. 70, parágrafo único, ambos da CF/1988; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 3º, caput, art. 82 e art. 90, todos da Lei 8.666/1993.

10.1 Verifica-se, a partir da análise das alegações de defesa e do conjunto de documentos constantes nos autos, que não se tem como ratificar o correto emprego dos recursos públicos na

SisDoc: idSisdoc_11246886v13-54 - Instrucao_Processo_01491120140.docx - 2016 - Secex-PA Peça 17 p. (Compartilhado)

execução das ações relacionadas aos Programas de Proteção Social Básica/PBS e Proteção Social Especial/PSE, sobretudo em razão da falta de apresentação de documentação idônea capaz de comprovar as despesas então realizadas.

10.2 Conclui-se, que as alegações de defesa não foram capazes de elidir as irregularidades, devendo as presentes contas serem julgadas irregulares e em débito o responsável, Sr. Alvaro Aires da Costa (CPF 057.632.072-20), ex-prefeito de Curralinho/PA (gestão 2005-2008), com fundamento arts. 1º, inciso I, 12, § 3º, 16, inciso III, alínea “c”, 19, caput, 23, inciso III, c/c com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III e § 6º, 214, inciso III, Regimento Interno.

V – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Ante os fatos expostos, submetemos os autos à apreciação superior, propondo:

11.1 julgar **irregulares** as contas do **Sr. Álvaro Aires da Costa** (CPF 057.632.072-20), ex-prefeito de Curralinho/PA (gestão 2005-2008), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, incisos II e III, do RI/TCU, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas e fixando-lhe o prazo de 15 dias para que comprove perante este Tribunal, em respeito ao art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do **Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS)**, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento e com o abatimento de valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente:

VALOR DO DÉBITO (R\$)	DATA DO DÉBITO
7.300,00	26/2/2008
7.300,00	4/4/2008
3.865,00	18/6/2008
7.400,00	8/7/2008
4.920,00	24/7/2008
5.425,00	17/9/2008
5.425,00	17/10/2008
4.925,00	20/11/2008
2.340,58	3/1/2008
1.763,50	29/2/2008
6.300,00	20/6/2008
4.838,67	8/7/2008
6.300,00	31/7/2008
6.300,00	23/8/2008
2.030,13	29/8/2008
2.033,50	23/10/2008
4.370,00	28/11/2008
3.384,15	24/12/2008
86.220,53	Total

Valor atualizado dos débitos até 9/6/2016: R\$203.459,62 (peça 16).

Irregularidade: Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos por meio dos Programas de Proteção Social Básica/PBS e Proteção Social Especial/PSE, no exercício de 2008, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social, em face das ocorrências nos autos.

Ocorrências: Fraude na aquisição de gêneros alimentícios e material de expediente, com recursos do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), com simulação de compras de produtos/gêneros alimentícios; e Fraude na comprovação de despesas com recursos do Programa de Proteção Básica, configurada pela simulação de compra de gêneros alimentícios e de material de expediente.

Dispositivos Infringidos: Art. 37, caput c/c o art. 70, parágrafo único, ambos da CF/1988; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 3º, caput, art. 82 e art. 90, todos da Lei 8.666/1993.

Conduta: não comprovação da regular aplicação dos recursos federais recebidos na execução do Programas de Proteção Social Básica/PBS e Proteção Social Especial/PSE, no exercício de 2008, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social.

11.2 aplicar, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU, multa ao Sr. **Álvaro Aires da Costa** (CPF 057.632.072-20), ex-prefeito de Curralinho/PA (gestão 2005-2008), fixando o prazo de 15 dias, a partir da notificação, para que, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, comprove perante este Tribunal o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional do valor atualizado monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a data do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

11.3 autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 219, inciso II, do RI/TCU, caso não atendida a notificação;

11.4 autorizar, desde logo, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, caso seja do interesse do responsável, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo, sobre cada uma, os encargos legais devidos, sem prejuízo de alertá-lo de que, caso opte por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 2º, do RI/TCU;

11.5 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 Pará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

TCU-Secex/PA, 10 de Junho de 2016.

(Assinado eletronicamente)

Ideusana de Vasconcelos Sepeda Lima

AUFC Matr. 3492-4

