

**TC 013.642/2015-4**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Bayeux - PB

**Responsáveis:** Sara Maria Francisca Medeiros Cabral (CPF 602.173.084-49), ex-Prefeita (gestão: maio/2002 a dezembro/2004).

**Advogado:** Arielle Silva Vieira (OAB/DF 34.431) e outros, representando o Município de Bayeux (peça 5).

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

**Proposta:** preliminar, citação.

## INTRODUÇÃO

1. Trata o presente processo de tomada de contas especial instaurado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em razão da impugnação parcial das despesas realizadas com os recursos transferidos por meio do Convênio 1510/2003 (Siafi 504347) (peça 2, p. 25-33), celebrado entre o então Ministério da Assistência Social e o Município de Bayeux/PB, tendo por objeto a assistência financeira para atender ações sociais e comunitárias, conforme o Plano de Trabalho (peça 2, p. 13-17), com vigência estipulada para o período de 24/12/2003 a 2/7/2005.

## HISTÓRICO

2. De acordo com a 2004OB901936 (peça 2, p. 37 e 39), em 6/7/2004, o Fundo Nacional de Assistência Social/FNAS repassou para o Município de Bayeux/PB o valor total de R\$ 170.000,00, para execução do Convênio 1510/2003 (Siafi 504347).

3. Foi emitido o Parecer Técnico 223/2014, de 14/4/2014 (peça 2, p. 4-5), em complemento ao Parecer Técnico 1841/2013, de 29/8/2013 (peça 2, p. 159-169), bem como o Relatório de Tomada de Contas Especial 37/2014, de 8/8/2014 (peça 3, p. 17-33), todos conclusos pela impugnação parcial de despesas, referente aos cheques sem comprovação da destinação dos recursos utilizados, ante o saque em espécie, conforme apontado pelo Relatório de Fiscalização 638, realizada no período de 17 a 31/10/2005, pela Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União (peça 2, p. 53-63), responsabilizando, assim, a Sra. Sara Maria Francisca Medeiros Cabral (CPF 602.173.084-49), Prefeita do município de Bayeux/PB no período maio/2002 a dezembro/2004.

4. A responsável, Sra. Sara Maria Francisca Medeiros Cabral, foi notificada pelo Edital 326/2013, DOU de 20/11/2013 (peça 2, p. 237).

5. O Relatório e o Certificado de Auditoria, além do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, todos de n.º 253/2015, foram unânimes em concluir pela irregularidade das contas. O Pronunciamento Ministerial também se coaduna aos pareceres anteriores (peça 3, p. 49-61).

## EXAME TÉCNICO

6. Conforme o mencionado Relatório de Fiscalização 638 (peça 2, p. 53-63), foram constatadas as seguintes situações:

a) as Notas Fiscais 1569, 1570, 1571, 1572, 1574, 1575, 1528, 1573, 1576 e 1577, a maioria com data de emissão de 14/10/2004, menos as NF 1572, de 19/10/2004, e 1528, de 11/10/2004, que totalizaram o montante de R\$ 77.370,03, emitidas pela firma Severino Ramos Guedes Material para



Escritório (Comercial Guedes), CNPJ 04.011.704/0001-10, foram utilizadas para aquisição de uma grande diversidade de produtos: bola de voleibol, bola de basquete, colchonete para ginástica, rede de futebol, bonecos, livros de histórias infantis, CDs e fitas cassetes virgens, tintas para tecido, isopor, tesouras, palitos para churrasco, canetas, cartolina, copos descartáveis, fraudas, saboneteiras, banheiras, jogo de berços etc.;

b) nas notas fiscais acima não havia o atesto do servidor que recebeu e conferiu as mercadorias;

c) em visita à empresa Severino Ramos Guedes Material para Escritório (Comercial Guedes), no endereço indicado nas notas fiscais, Rua Professora Alice Azevedo, nº 238, Sala 102, Centro de João Pessoa-PB, a equipe da CGU encontrou-a fechada, mesmo sendo horário comercial, e com estrutura física precária, sendo apenas uma sala;

d) as NFs mencionadas acima foram pagar pelos cheques 850004 e 850005, nos valores de R\$ 32.825,28 e R\$ 44.644,75, respectivamente, que foram sacados em espécie na agência de Bayeux (2849), com assinaturas nos versos dos cheques diferentes entre si;

e) a CGU solicitou à Secretaria de Estado da Receita da Paraíba algumas informações sobre a Comercial Guedes, que informou:

(...) coletamos todas as vias fixas das notas fiscais descritas na relação e constatamos divergências na data de saída das mercadorias, ou seja, nas primeiras vias constam a data de mês e ano de 2004 e nas vias fixas à data de mês e ano de 2005 (...)

(...) diante de indícios de sonegação fiscal nas operações do emitente das notas fiscais questionadas, até agora apuradas e outras irregularidades em apuração, esta Gerência determina o imediato cancelamento da inscrição remetente das mercadorias, com base no art. (...);

f) a Prefeitura de Bayeux não localizou o processo licitatório que embasou os pagamentos, Carta Convite 083/2004, e a Comercial Guedes alega que a emissão das notas fiscais e recebimento dos cheques foram devido à sua participação nessa licitação;

g) a atual gestão não conseguiu demonstrar onde os produtos foram utilizados, se havia saldo no almoxarifado ou controles (fichas) de distribuição.

7. Somado a esses indícios de inidoneidade da documentação fiscal e desvio do recursos correlatos, consulta ao Sintegra (peça 11) revelou que a atividade econômica da mencionada empresa era “4645-1/01 – comércio atacadista de instrumentos e material para uso médico, cirúrgico, hospitalar e de laboratório (ICMS)”, diverso, portanto, do objeto consignado nas notas fiscais listada na letra “a”, retro.

8. O Prefeito sucessor da Sra. Sara Maria Francisca Medeiros Cabral e do Sr. Josivaldo Junior de Souza, ou seja, o Sr. Expedito Pereira de Souza, representando o Município de Bayeux, ingressou na justiça com uma Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa contra os prefeitos antecessores (peça 2, p. 219-235).

9. Quanto ao fato de ter havido saque em espécie dos cheques 850004 e 850005, nos valores de R\$ 32.825,28 e R\$ 44.644,75, torna-se evidente, no mínimo, a ausência de nexos causal entre essas importâncias e o correspondente objeto do Convênio 1510/2003 (peça 2, p. 25-33). Sobre a matéria, a propósito, o entendimento consolidado do TCU é no sentido de que os saques em espécie nas contas que detêm recursos de convênio contrariam os normativos legais vigentes. Além disso, tais atos impedem o estabelecimento de nexos de causalidade entre os valores retirados da conta e a execução do objeto pactuado por meio de convênio ou congênere custeado com recursos públicos, o que prejudica a análise da prestação de contas do convênio. Nesse sentido, mencionam-se os Acórdãos 3.384/2011-TCU, 2.831/2009-TCU, 1.298/2008-TCU da 2ª Câmara, 1.385/2008-TCU-Plenário, 264/2007-TCU, 1.099/2007-TCU, 3.455/2007-TCU da 1ª Câmara.



10. Cabe esclarecer que a responsabilização pelo débito em apuração nesta Tomada de Contas Especial, acima descrito, deve recair tão-somente na pessoa da Sra. Sara Maria Francisca Medeiros Cabral, Prefeita (gestão: maio/2002 a dezembro/2004) à época dos fatos, que ocorreram em outubro de 2004. A data a partir da qual se deve contar a atualização do débito, entende-se que seja de 19/10/2004, data da emissão da nota fiscal mais recente, agindo assim em benefício da devedora.

11. A falta de atesto nas notas fiscais listadas no item 6 anterior também caracteriza irregularidade grave, por inviabilizar a comprovação de que os bens foram efetivamente entregues, conforme Voto do Ministro Ubiratan Aguiar emitido no Acórdão 5335/2011 – 1ª Câmara:

(...)

13. O atesto é, nos termos do artigo 63, § 2º, inciso III, da Lei nº 4.320/64, requisito essencial para a liquidação da despesa, e sua ausência, conforme salientado pelo representante do Ministério Público, no caso concreto, caracteriza irregularidade grave, por inviabilizar a comprovação de que os medicamentos adquiridos foram efetivamente entregues à municipalidade.

(...)

12. Conforme entendimento corrente neste Tribunal (v. Acórdãos 4.869/2010 – 1ª Câmara, 2.665/2009 – Plenário, 5.858/2009 – 2ª Câmara e 1.656/2006 – Plenário, entre outros), o dever de comprovar a boa e regular aplicação de recursos públicos compete àquele que os administra, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal:

Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

13. Na mesma linha, os arts. 93 do Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, e 145 do Decreto 93.872, de 23 de dezembro de 1986, estabelecem que: “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”.

14. Em adição, o art. 39 do Decreto 93.872, de 1986, estabelece que: “Responderão pelos prejuízos que acarretarem à Fazenda Nacional o ordenador de despesas e o agente responsável pelo recebimento e verificação, guarda ou aplicação de dinheiros, valores e outros bens públicos” (art. 90 do Decreto-lei 200/1967).

15. Os fatos elencados nos itens 6 (letras “a” e “c” a “g”) e 7 desta instrução constituem fortes indícios de que as mencionadas notas fiscais da empresa Severino Ramos Guedes Material para Escritório (CNPJ 04.011.704/0001-10) são inidôneas e de que o proprietário da empresa as forneceu para a gestora elaborar a prestação de contas. Assim, ao fornecer documentação fiscal inidônea para comprovação de gastos cuja execução não restou demonstrada, o proprietário da empresa concorreu para a lesão ao erário, devendo, portanto, responder pelo débito, mediante a prévia desconsideração da personalidade jurídica da entidade, conforme permite o art. 50 da Lei 10.406, de 10/1/2002, cabendo registrar que a empresa se encontra inabilitada desde 30/12/2005, situação que, por si só, rejeita qualquer tentativa no sentido de cobrá-la a reparação do dano.

## **CONCLUSÃO**

16. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar possíveis pagamentos com saque em espécie e sem comprovação da entrega dos produtos correspondentes, com indícios de inidoneidade dos documentos fiscais usados como comprovantes, deixando de existir nexo causal entre os recursos e as despesas objeto do Convênio 1510/2003 (Siafi 504347), devendo, portanto, serem citados a Sra. Sara Maria Francisca Medeiros Cabral, ex-Prefeita à época dos fatos ocorridos em outubro de 2004 (gestão: maio/2002 a dezembro/2004), bem como o proprietário da empresa Severino Ramos Guedes Material para Escritório (CNPJ 04.011.704/0001-10), mediante a prévia desconsideração da personalidade jurídica da sociedade, conforme permite o art. 50 da Lei 10.406, de 10/1/2002.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

17.1. desconsiderar, com fulcro no art. 50 da Lei 10.406/2002, a personalidade jurídica da empresa Severino Ramos Guedes Material para Escritório (CNPJ 04.011.704/0001-10), a fim de responsabilizar seu proprietário, o Sr. Severino Ramos Guedes (CPF 312.908.504-10), pelo débito apurado nestes autos;

17.2. citar a Sra. Sara Maria Francisca Medeiros Cabral (CPF 602.173.084-49), ex-Prefeita de Bayeux – PB (gestão: maio/2002 a dezembro/2004), e o Sr. Severino Ramos Guedes (CPF 312.908.504-10), 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, para que, no prazo de quinze dias, após o recebimento da comunicação, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social a quantia original de R\$ 77.370,03, atualizada monetariamente, a partir de 19/10/2004 até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência dos seguintes atos:

### **Qualificação do responsável, atos impugnados e débito:**

**Nome:** Sara Maria Francisca Medeiros Cabral (CPF 602.173.084-49)

**Endereço:** Rua Josefa Miranda Freire, 85 - Bessa, Joao Pessoa – PB 58037-328 (peça 10)

**Ato impugnado:** não comprovação da boa e regular aplicação de recursos federais transferidos por meio do Convênio 1510/2003 (Siafi 504347), celebrado entre o então Ministério da Assistência Social e o Município de Bayeux/PB, consubstanciada nestes fatos que impedem o nexo causal entre tais recursos e as despesas correlatas (letra “a”) e que indicam a inidoneidade da documentação fiscal fornecida pela empresa contratada e a inexistência dos produtos correspondentes (letras “b” a “f”):

a) saque em espécie, com assinaturas nos versos diferentes entre si, dos cheques 850004 e 850005, nos valores, respectivamente, de R\$ 32.825,28 e R\$ 44.644,75, usados para pagamento das Notas Fiscais 1528 e 1569-1577 (peça 2, p. 59) da empresa Severino Ramos Guedes Material para Escritório (CNPJ 04.011.704/0001-10), afastando, assim, o nexo causal entre esses recursos e as despesas efetuadas;

b) ausência de atesto do recebimento das mercadorias nas Notas Fiscais 1528 e 1569-1577;

c) as Notas Fiscais 1528 e 1569-1577 registram o fornecimento pela empresa Severino Ramos Guedes Material para Escritório (CNPJ 04.011.704/0001-10) de uma grande diversidade de produtos esportivos, escolares e didáticos (bola de voleibol, bola de basquete, colchonete para ginástica, rede de futebol, bonecos, livros de histórias infantis, CDs e fitas cassetes virgens, tintas para tecido, isopor, tesouras, palitos para churrasco, canetas, cartolina, copos descartáveis, fraudas, saboneteiras, banheiras, jogo de berços etc.), embora, de acordo com o sistema Sintegra (peça 11), sua atividade econômica fosse “4645-1/01 – comércio atacadista de instrumentos e material para uso médico, cirúrgico, hospitalar e de laboratório (ICMS)”;

d) em visita à empresa Severino Ramos Guedes Material para Escritório (Comercial Guedes), no endereço indicado nas notas fiscais, a CGU encontrou-a fechada, mesmo sendo horário comercial, e com estrutura física precária, sendo apenas uma sala;

e) a Secretaria de Estado da Receita da Paraíba informou sobre as notas fiscais da Comercial Guedes que:

(...) coletamos todas as vias fixas das notas fiscais descritas na relação e constatamos divergências na data de saída das mercadorias, ou seja, nas primeiras vias constam a data de mês e ano de 2004 e nas vias fixas à data de mês e ano de 2005 (...)



(...) diante de indícios de sonegação fiscal nas operações do emitente das notas fiscais questionadas, até agora apuradas e outras irregularidades em apuração, esta Gerência determina o imediato cancelamento da inscrição remetente das mercadorias, com base no art. (...);

f) a Prefeitura de Bayeux não localizou o processo licitatório que embasou os pagamentos, Carta Convite 083/2004, e a Comercial Guedes alega que a emissão das notas fiscais e recebimento dos cheques foram devido à sua participação nessa licitação.

**Evidências:** Parecer Técnico 223/2014, de 14/4/2014 (peça 2, p. 4-5), em complemento ao Parecer Técnico 1841/2013, de 29/8/2013 (peça 2, p. 159-169); Relatório de Tomada de Contas Especial 37/2014, de 8/8/2014 (peça 3, p. 17-33); Relatório de Fiscalização 638 da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União (peça 2, p. 53-63); extrato da RFB e do Sintegra (peça 11);

**Conduta:**

a) da ex-Prefeita - pagamento, mediante saque em espécie, por mercadorias não contempladas na atividade econômica original da fornecedora e sem a entrega delas estar atestada nas notas fiscais correspondentes; não comprovação do efetivo recebimento e destino dos produtos adquiridos;

b) do proprietário da empresa - forneceu notas fiscais inidôneas, para comprovação da aplicação de recursos do Convênio 1510/2003 (Siafi 504347), celebrado entre o então Ministério da Assistência Social e o Município de Bayeux/PB, referentes a mercadorias não contempladas na sua atividade original da empresa Severino Ramos Guedes Material para Escritório (CNPJ 04.011.704/0001-10) e cuja entrega não restou comprovada;

**Nexo causal:**

a) em relação à ex-Prefeita - o saque em espécie dos recursos afastou o liame entre eles e as despesas, impossibilitando, assim, a comprovação de sua boa e regular aplicação. Por sua vez, o pagamento por mercadorias não contempladas na atividade econômica original da fornecedora, sem o atesto de sua entrega nas notas fiscais e sem a comprovação de seu efetivo recebimento e destino impedem a comprovação do gasto. Logo, o prejuízo apontado é consequência direta das condutas do agente;

b) em relação ao proprietário da empresa – ao fornecer documentação fiscal inidônea para comprovação de gastos cuja execução não restou comprovada, o responsável concorreu para a lesão ao erário.

**Dispositivos violados:**

a) em relação a ex-Prefeita - art. 71, inciso II, da Constituição Federal/1988 art. 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964;

b) em relação ao proprietário da empresa - art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal/1988; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; art. 927 da Lei 10.406, de 10/1/2002.

**Quantificação dos débitos:**

VALOR ORIGINAL (R\$ 1,00)	DATA DA OCORRÊNCIA
77.370,03	19/10/2004

Valor atualizado até 29/9/2016: R\$ 293.739,97

17.3. informar aos responsáveis que:

a) caso venham a ser condenados pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

b) caso suas possíveis defesas não sejam acatadas, o Tribunal poderá aplicar, além de multa, a sanção prevista no art. 60 da Lei 8.443, de 16/7/1992;



17.4. encaminhar cópia integral dos autos em anexo ao ofício de citação, a fim de subsidiar possíveis defesas.

Secex-PB, em 30 de setembro de 2016.

*(assinado eletronicamente)*  
Valber Lemos Sabino de Oliveira  
AUFC – Mat. 2952-1