GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 011.701/2014-5.
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Entidade: Município de Curralinho – PA.
Responsável: Álvaro Aires da Costa (057.632.072-20).
Interessado: Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário.
Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS FEDERAIS TRANSFERIDOS NA MODALIDADE FUNDO A FUNDO. CITAÇÃO. DEFESA APRESENTADA INSUFICIENTE PARA AFASTAR AS IRREGULARIDADES ATRIBUÍDAS AO RESPONSÁVEL. CONTAS IRREGULARES. CONDENAÇÃO EM DÉBITO. APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO ART. 57 DA LEI 8.443/1992.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução de mérito elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado do Pará – Secex-PA (peça 19), que contou com a anuência do corpo gerencial daquela unidade técnica (peças 20 e 21), bem como do representante do MPTCU que atuou no feito, Procurador Sérgio Caribé (peça 22), a seguir transcrita com os ajustes de forma pertinentes:

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 2007, 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. 60-132). Nesse sentido, constam da Nota Técnica 763, de 27/03/2013 (peça 1, p. 238-246), as providências tomadas em relação às irregularidades constatadas pela CGU. As irregularidades detectadas pelo órgão de controle interno são as a seguir especificadas:

> 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. 26-34, o município de Curralinho recebeu da União o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56603611.

valor de R$ 262.225,83 para execução de ações de assistência social, no âmbito dos Programas de Proteção Social Básica/PBS e Proteção Social Especial/PSE, no exercício de 2007.

4. Os recursos federais foram repassados em diversas parcelas mensais, conforme relação de ordens bancárias à peça 1, p. 26-34.

5. Extrai-se do Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 1, p. 310-324) 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 4. Os fatos foram analisados à luz da documentação constante da peça 1. 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 6), foi promovida a citação do Sr. Álvaro Aires da Costa, mediante o Ofício 0160/2015-TCU/SECEX-PA (peça 8), datado de 9/2/2015.

8. O Sr. Álvaro Aires da Costa tomou ciência do ofício que lhe foi remetido em 13/3/2015, documento constante da peça 9, tendo solicitado prorrogação de prazo (peça 10), deferida pelo despacho à peça 11, sendo notificado por intermédio do Ofício 0621/2015-TCU/SECEX-PA, de 31/3/2015 (peça 12), recebido em 30/4/2015, AR à peça 15, tendo apresentado, tempestivamente suas alegações de defesa, 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 2007, 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.

9.2. Ocorrência 2: Ausência de comprovação das despesas realizadas com recursos do Peti (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil).

9.3. Ocorrência 3: 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.

9.4 **Alegações de Defesa (peça 14)**

9.4.1 Em preliminar esclarece que a matéria tratada nestes autos foi objeto da Ação Civil Pública Processo que tramita na 1ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Pará, sob o n. 29188-56.2013.4.01.3900, sem decisão, até aquela data, devidamente concluso, inclusive com apresentação da defesa.

9.4.2 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56603611.

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 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.

9.4.3 Afirma que da leitura da descrição desses fatos, no Relatório, em nenhum momento se cogita da *"não entrega de materiais no município",* ou da *"não realização dos pagamentos desses materiais"*.

9.4.4 Esclarece que os pagamentos sempre foram feitos contra a entrega dos materiais, sendo que, devido a 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.

9.4.5 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.

9.4.6 Destaca que a Nota Técnica 763/2013-CPCRFF/CGPC/DEFNAS (peça 1, p. 238-246), recomenda, conclusivamente a aprovação com ressalva do valor de R$-1l8.041,73 e a reprovação do valor de R$-75.458,27.

9.4.7 Assim, requer o acolhimento das alegações de defesa para o fim de reconsiderar a anotação de Reprovação do citado valor de R$-75.458,27, tendo em conta as substanciosas razões aqui expendidas, devendo, ao final, serem dadas por aprovadas suas contas, integralmente, referentes ao exercício de 2007, relativamente às verbas dos Programas Sociais do Governo Federal aqui tratados.

9.5. Exame da Unidade Técnica

9.5.1 O responsável alega em preliminares que a matéria tratada nestes autos foi objeto da Ação Civil Pública que tramita na 1ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Pará, sob o n. 29188-56.2013.4.01.3900.

9.5.1.1 Em consulta realizada no sitio do Tribunal Regional Federal – 1ª Região, verifica-se que em 15/6/2015, esse Juízo Federal foi declarado absolutamente incompetente para processar e julgar a ação, sendo determinada a remessa dos autos ao Juízo de Direito Distribuidor da Comarca de Curralinho/PA (peça 16).

9.5.1.2 Há ainda, um despacho, de 11/5/2016, de vistos em inspeção (peça 17).

9.5.2. 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.

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

9.5.2.2 Além do que, a irregularidade está caracterizada, conforme consta nos parágrafos 6 a 8 da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56603611.

instrução à peça 4, a seguir transcritos:

> 6. Conforme detalha o Relatório de Demandas Especiais 00213.000083/2008-05, à peça 1, p. 66-76, foram impugnadas despesas no valor de R$ 113.877,33 (cento e treze mil, oitocentos e setenta e sete reais e trinta e três centavos), em virtude de 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.
>
> 7. Também foi impugnado o valor de R$ 1.210,04 (um mil, duzentos e dez reais e quatro centavos), em face de ausência de comprovação das despesas realizadas com recursos do Peti.
>
> 8. Ainda de acordo com o Relatório de Demandas Especiais 00213.000083/2008-05 (peça 1, p. 110-117, 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 (quarenta e seis mil, quinhentos e noventa e um reais e quarenta e três centavos).

9.5.3 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 Demandas Especiais 00213.000083/2008-05, à peça 1, p. 66-76, impugna despesas no valor de R$113.877,33, em virtude de 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, consubstanciada na ocorrência 3, de acordo com o Relatório de Demandas Especiais 00213.000083/2008-05 (peça 1, p. 110-117), dessa forma, não assiste razão ao responsável em suas alegações (nosso grifo).

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

9.5.4.1 O saque em espécie impede a formação do necessário nexo 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, 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.

9.5.5 Também foi impugnado o valor de R$ 1.210,04, em face de ausência de comprovação das despesas realizadas com recursos do Peti – ocorrência 2, e o responsável não apresentou qualquer comprovação de sua regularidade.

9.5.6 Dessa forma, a Controladoria Geral da União constatou 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$ 73.507,96, exercício de 2007.

9.5.7 Também 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$ 9.439,05, exercício de 2007 (peça 1, p. 118-120).

9.5.8 Quanto ao valor da glosa, mencionada nas alegações de defesa, a Nota Técnica 7130/2012- CPCRFF/CGPC/DEFNAS, de 14/12/2012 (peça 1, p. 144-159), registra que embora consignado no Relatório de Demandas Especiais 00213.000083/2008-05, fraudes em decorrência de simulações de compras, nos valores de R$ 113.877,33, relativos ao Peti, e de R$ 46.591,43, relativos ao Programa de Proteção Básica, a Coordenação Geral de Prestação de Contas sugeriu a reprovação das contas, mas com cobrança dos valores relativos à comprovação de fraude quanto à aquisição de gêneros alimentícios e material de expediente, referentes ao exercício de 2007, ou seja, a coordenação adotou a cobrança do débito por exercício financeiro, instaurando processos de Tomada de Contas Especial distintos para cada exercício.

9.5.8.1 No processo de Tomada de Contas Especial TC 014.911/2014-0, já autuado nesta Corte

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56603611.

de Contas, averíguam-se as irregularidades relativas ao exercício financeiro de 2008.

9.5.9. Desta forma, os valores de débito original, com as respectivas datas de cobrança, foram definidos para o exercício financeiro de 2007, no montante de R$75.458,27 conforme consta do Relatório do Tomador de Contas (peça 1, p. 316), e conforme consta no item 11, da instrução preliminar à peça 4:

9.5.9.1. A instrução preliminar (peça 4, item 12) fez a adequação da data dos débitos, relativas às ocorrências de fraudes na aquisição de gêneros alimentícios e material de expediente, considerando as notas fiscais inidôneas (peça 1, p. 66-68 e 112-114), objetos da fraude/simulação de compras, foram emitidas em diversas datas do exercício financeiro de 2007. Assim, a definição de data de débito, na ausência de extratos bancários nos autos, deve considerar as datas de emissão das referidas, conforme os demonstrativos de débito à peça 1, p. 266-304:

9.5.10. Quanto a questão da licitação, o item 15 da instrução preliminar à peça 4, 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.

9.5.11 Quanto ao requerido pelo responsável que seja reconsiderada a reprovação do valor de R$ 75.458,28, à vista dos exames ora realizados, não há como acatar as alegações apresentadas.

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 2007, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social ao município de Curralinho-PA, Sr. Álvaro Aires da Costa (CPF 057.632.072-20), ex-prefeito de Curralinho/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 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. Álvaro Aires da Costa (CPF 057.632.072-20), ex-prefeito de Curralinho/PA (gestão 2005-2008), com fundamento nos 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, alínea b,19, *caput,* e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210 e 214, inciso 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:

DATA DO DÉBITO	VALOR DO DÉBITO (R$)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56603611.

DATA DO DÉBITO	VALOR DO DÉBITO (R$)
26/1/2007	6.270,00
14/2/2007	2.200,00
26/4/2007	5.600,00
26/4/2007	6.000,00
25/5/2007	4.800,00
31/5/2007	6.500,00
19/6/2007	2.101,96
13/7/2007	2.170,00
9/8/2007	2.350,00
4/9/2007	3.037,37
21/9/2007	5.300,00
16/10/2007	5.600,00
26/10/2007	5.520,00
6/11/2007	4.900,00
28/12/2007	4.968,00
18/5/2007	1.614,85
6/7/2007	3.616,05
5/12/2007	900,00
24/12/2007	800,00
31/12/2007	1.210,04
Total	75.458,27

Valor atualizado dos débitos até 7/6/2016: R$ 203.739,55 (peça 18)

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 2007, 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; Ausência de comprovação das despesas realizadas com recursos do Peti (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil); 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 material de expediente.

Dispositivos Infringidos: Art. 37, caput c/c o art. 70, parágrafo único, ambos da CRFB/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 2007, 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56603611.

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.

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56603611.