

TC 034.285/2018-0

Tipo: tomada de contas especial

Unidade jurisdicionada: município de Pirapema/MA

Responsável: Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF 054.829.413-53)

Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar, de citação e audiência

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do senhor Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF 054.829.413-53), prefeito do município de Pirapema/MA, gestão 2009-2012, em decorrência da impugnação parcial das despesas dos recursos repassados à prefeitura, na modalidade automática, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar, exercício 2009 (Pnae/2009), que teve como objeto “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 CD/FNDE 38 de 16/7/2009.

HISTÓRICO

2. Para a execução do Pnae/2009, o FNDE repassou ao município de Pirapema/MA, a importância total de R\$ 79.732,40, conforme ordens bancárias constante da peça 10. Os recursos foram creditados na conta específica de acordo com o valor original e data de crédito em conta conforme mostra o quadro abaixo (peça 20).

Data OB	Data Crédito	Valor (R\$)
21/03/2009	5/3/2009	1.500,40
21/03/2009	5/3/2009	1.892,00
21/03/2009	5/3/2009	14.537,60
21/03/2009	5/3/2009	660,00
31/03/2009		14.537,60
31/03/2009		1.892,00
31/03/2009		660,00
31/03/2009		1.500,40
04/11/2009	6/11/2009	1.500,40
04/11/2009	6/11/2009	1.892,00
04/11/2009	6/11/2009	1.500,40
05/11/2009	9/11/2009	1.892,00
05/11/2009	9/11/2009	1.320,00
05/11/2009	9/11/2009	660,00
05/11/2009	9/11/2009	14.537,60
05/11/2009	9/11/2009	14.537,60

11/12/2009		1.320,00
11/12/2009		1.500,40
11/12/2009		1.892,00

3. As transferências de recursos foram normatizadas pela Resolução CD/FNDE 38, de 16/7/2009.

4. Os fatos apurados no processo indicam a ocorrência de prejuízo ao Erário oriundo das irregularidades do Pnae/2009 apontadas no Parecer 629/2015/Daesp/Copra/CGCap/Difin/FNDE/MEC e no Relatório de Fiscalização da CGU n. 1.445, 29º sorteio.

5. O Relatório de Fiscalização *in loco* da CGU n. 1.445, 29º Sorteio, de 17/8/2009, apontou prejuízo ao erário no valor de R\$ 77.686,34 e constatou (peça 6):

5.1. irregularidade no processo de definição e elaboração do cardápio;

5.2. Controle Social juridicamente inexistente: ausência de ato formal criador do CAE 2009, irregularidade na formação, efetividade não comprovada;

5.3. violação ao princípio licitatório, simulação de procedimento, adoção irregular de modalidade, frustração ao caráter competitivo, objeto indefinido, fracionamento de despesa e contratação direta irregular;

5.4. falta de merenda escolar do Pnae/2009;

5.5. execução do programa com documentos fiscais inidôneos: trânsito de mercadorias não comprovado; omissão de indicações legais; alegação de compra de produtos de fornecedor com ramo incompatível ao fornecimento; documentos fiscais não autenticados, ocasionando danos de R\$ 37.155,14 e R\$ 40.531,20, nas datas 29/9/2009 e 31/12/2009, respectivamente, num total de R\$ 77.686,34 (peça 29, p. 88-89).

6. O Parecer 629/2015/Daesp/Copra/CGCap/Difin/FNDE/MEC, de 28/7/2015 (peça 7) registra as seguintes irregularidades/impropriedades:

6.1. pagamento de tarifas bancárias no montante de R\$ 37,57, contrariando o disposto no inciso X, do Art. 30, da Resolução/CD/FNDE n. 38, de 16/7/2009;

6.2. não aplicação de parte dos recursos no mercado financeiro, contrariando o disposto no inciso XIII, do art. 30 da Resolução CD/FNDE n. 38, de 16/7/2009, acarretando o não aferimento de R\$ 764,32;

6.3. os fatos relatados no relatório da CGU, incluindo os danos ao erário de R\$ 37.155,14 e R\$ 40.531,20, nas datas 29/9/2009 e 31/12/2009, respectivamente, num total de R\$ 77.686,34;

6.4. a quantificação do dano fica:

Irregularidades	Data	Valor R\$	Observação
Irregularidades item 5.5 supra	29/9/2009	37.155,14	
Irregularidades item 5.5 supra	31/12/2009	40.531,20	
Tarifas bancárias	21/12/2009	37,57	Data mais favorável
Não aplicação mercado financeiro	5/11/2009	764,32	Data mais favorável
Total		78.488,23	

7. O Ofício 688/2015-Daesp/Copra/CGCap/Difin/FNDE, de 30/11/2015, retornou com resposta de “endereço insuficiente” (peça 9, p. 7-8). O responsável foi notificado por via editalícia em 11/1/2016 (peça 8, p. 7).

8. Diante do não saneamento das irregularidades apontadas e da não devolução integral dos recursos impugnados, instaurou-se a Tomada de Contas Especial. O Relatório Complementar de TCE 65/2018-Direc/Cotce/CGCap/ Difin-FNDE/MEC, de 2/4/2018 (peça 18), registra que o prejuízo importa no valor de R\$ 78.488,23, imputando-se a responsabilidade ao Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF 054.829.413-53), prefeito do município de Pirapema/MA, gestão 2009-2012, em razão das irregularidades apuradas.

9. O Relatório de Auditoria 569/2018, da Controladoria-Geral da União (peça 23), também chegou às mesmas conclusões.

10. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente de Controle Interno e o Pronunciamento Ministerial (peças 24, 25 e 26, respectivamente), o processo foi remetido a este Tribunal.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012R

11. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que os recursos foram transferidos ao longo do exercício de 2009 (peça 18), as despesas impugnadas datam do mesmo ano e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente em 11/1/2016 (peça 8, p. 7).

12. Verifica-se que o valor atualizado do débito apurado sem juros, em 1º/1/2017, é superior a R\$ 100.000,00 (peça 28), na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

13. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

14. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que o Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF 054.829.413-53), prefeito do município de Pirapema/MA, gestão 2009-2012, era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae/2009), no entanto, não tomou as medidas necessárias para a comprovação do regular uso dos valores públicos, sendo, portanto, o responsável pelo prejuízo apurado nesta Tomada de Contas Especial.

15. Da análise dos autos, verifica-se que foi dada oportunidade de defesa ao agente responsabilizado, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5, inciso LV, da Constituição Federal), tendo em vista a notificação realizada por via editalícia em 11/1/2016 (peça 8, p. 7).

16. Entretanto, o Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF 054.829.413-53), prefeito do município de Pirapema/MA, gestão 2009-2012, se manteve silente e não recolheu o montante devido aos cofres do FNDE, razão pela qual a sua responsabilidade deve ser mantida.

17. Quanto ao pagamento de tarifas bancárias na conta específica do programa, em desacordo com o disposto no Inciso IX do art. 30 da Resolução/FNDE/CD n. 38/2009, verifica-se que essas despesas, no valor de R\$ 37,57, sendo de baixa materialidade, permite a aplicação dos princípios da insignificância e da economia processual, de maneira que se pode desconsiderar tal quantia apurada para fins de cobrança.

18. Adicionalmente, cabe destacar que o Inciso IX da Resolução CD/FNDE 38 de 16/7/2009 isenta do pagamento de tarifas bancárias pela manutenção e movimentação das contas correntes abertas para as ações do PNAE. A jurisprudência do TCU é no sentido de que não cabe condenação em débito decorrente de despesas oriundas da simples utilização da conta corrente, o

que é o caso, desde que não seja consequência de comportamento inadequado por parte do titular da conta bancária. Portanto, não cabe condenação em débito dos convenientes pela simples utilização de serviços bancários necessários e inevitáveis para a manutenção da conta corrente específica e para a execução do objeto do convênio, conforme Acórdãos 912/2014-TCU-Plenário, 6.197/2016-TCU-1ª Câmara, 4.661/2017-TCU-1ª Câmara, todos da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, e Acórdão 7.596/2017-2ª Câmara, da relatoria do Ministro Augusto Nardes. Assim, a quantificação do dano fica:

Irregularidades	Data	Valor R\$	Observação
Irregularidades item 5.5	29/9/2009	37.155,14	
Irregularidades item 5.5	31/12/2009	40.531,20	
Não aplicação mercado financeiro	5/11/2009	764,32	Data mais favorável

19. No que se refere às falhas que não causaram danos ao erário, observa-se que se tratam de irregularidades graves e substanciais, de modo que fundamental a realização de audiência, para que o responsável apresente suas razões de justificativa pelo seguinte: 1) irregularidade no processo de definição e elaboração do cardápio; 2) Controle Social juridicamente inexistente: ausência de ato formal criador do CAE 2009, irregularidade na formação, efetividade não comprovada; 3) violação ao princípio licitatório, simulação de procedimento, adoção irregular de modalidade, frustração ao caráter competitivo, objeto indefinido, fracionamento de despesa e contratação direta irregular; e 4) falta de merenda escolar, conforme consta do Relatório da CGU inserido à peça 6.

20. Verificada a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos objeto deste processo, cabe ressaltar que é pacífica a jurisprudência deste Tribunal no sentido de que compete ao gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos que lhe foram confiados (v. Acórdãos 974/2018 - TCU - Plenário (Relator Bruno Dantas), 511/2018 - TCU - Plenário (Relator Aroldo Cedraz), 3875/2018 - TCU - Primeira Câmara (Relator Vital Do Rêgo), 1983/2018 - TCU - Primeira Câmara (Relator Bruno Dantas), 1.294/2018 - TCU - Primeira Câmara (Relator Bruno Dantas), 3200/2018 - TCU - Segunda Câmara (Relator Aroldo Cedraz), 2512/2018 - TCU - Segunda Câmara (Relator Aroldo Cedraz), 2384/2018 - TCU - Segunda Câmara (Relator José Múcio Monteiro), 2014/2018 - TCU - Segunda Câmara (Relator Aroldo Cedraz), 901/2018 - TCU - Segunda Câmara (Relator José Múcio Monteiro), entre outros).

CONCLUSÃO

21. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados no âmbito Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae/2009) foram integralmente gastos na gestão Eliseu Barroso de Carvalho Moura.

22. Desse modo, deve ser promovida a citação do mesmo, para que apresente alegações de defesa quanto à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae/2009), bem como a sua audiência, em razão das irregularidades constatadas pela CGU que não causaram danos ao erário.

23. Cabe informar ao Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura que a demonstração da correta aplicação dos recursos, perante este Tribunal, deve ocorrer por meio da apresentação de documentação comprobatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica (recursos federais transferidos e contrapartida) e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do objeto do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae/2009).

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

24. Em atendimento ao item 9.4, do Acórdão 1.772/2017 - TCU - Plenário, Relator Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, foi efetuada pesquisa no sistema processual do TCU, e foram encontradas as tomadas de contas especiais TC 023.102/2012-8 e TC 017.057/2014-0, em aberto e com débitos imputáveis ao responsável com valores inferiores ao fixado no art. 6º, inciso I, da Instrução Normativa TCU 71/2012.

25. Informa-se que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro Substituto **Augusto Sherman Cavalcanti**, para as **citações/audiências/diligências** propostas, nos termos do art. 1º, inc. **VIII (citação e audiência) II (diligência)**, da Portaria-MINS-ASC N. 7, de 19/8/2011.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar a citação do Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF 054.829.413-53), prefeito do município de Pirapema/MA, gestão 2009-2012, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso II, §1º, do Regimento Interno do TCU, para que, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento do ofício citatório, apresente alegações de defesa quanto à ocorrência abaixo indicada, em razão da conduta especificada, e/ou recolha, aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, as importâncias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor:

Data do Débito	Valor (R\$)
29/9/2009	37.155,14
31/12/2009	40.531,20
5/11/2009	764,32

Valor atualizado (com juros) até 28/9/2018: R\$ 176.415,61 (peça 27)

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município no âmbito do Pnae/2009, em virtude dos seguintes fatos apurados no Relatório da CGU à peça 6:

a.1) execução do Programa com documentos fiscais inidôneos; trânsito de mercadorias não comprovados; omissão de indicações legais; compra de produtos de fornecedor com ramo incompatível ao fornecimento; documentos fiscais não autenticados; execução do programa com documentos fiscais inidôneos; trânsito de mercadorias não comprovado; omissão de indicações legais (todas as notas fiscais apresentadas apresentam a característica de emitidas com omissão das indicações previstas em normativo que rege o ICMS, especificamente arts. Art.139, I, "j" e VI do Decreto Estadual 19.714/2003, que aprovou o Regulamento do ICMS); documentos fiscais não autenticados;

a.2) não aplicação de parte dos recursos no mercado financeiro, contrariando o disposto no inciso XIII, do art. 30 da Resolução CD/FNDE n. 38, de 16/7/2009;

Responsável: Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF 054.829.413-53), prefeito do município de Pirapema/MA, gestão 2009-2012;

Conduta: não comprovar a regular aplicação dos recursos que lhe foram confiados, tendo em vista a prática das irregularidades acima mencionadas;

Dispositivos violados: art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; arts. 3º, 21, incisos II e III, e 38 da Lei 8.666/1993; art. 93, do Decreto-lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986; art. 30, inciso XIII e art. 34, § 13, da Resolução/FNDE/CD 38/2009;

Evidências: Parecer 629/2015/Daesp/Copra/CGCap/Difin/FNDE/MEC, de 28/7/2015, Relatório de Fiscalização da CGU n. 1.445, 29º Sorteio, de 17/8/2009 e Relatório Complementar de TCE 65/2018-Direc/Cotce/CGCap/ Difin-FNDE/MEC, de 2/4/2018;

b) informar ao responsável que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) esclarecer ao responsável, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

d) realizar a audiência do Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF 054.829.413-53), prefeito do município de Pirapema/MA, gestão 2009-2012, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa quanto à omissão no dever de prestar contas dos recursos federais recebidos, no âmbito do Pnae/2009;

Irregularidades: 1) falhas no processo de definição e elaboração do cardápio; 2) Controle Social juridicamente inexistente: ausência de ato formal criador do CAE 2009, irregularidade na formação, efetividade não comprovada; 3) violação ao princípio licitatório, simulação de procedimento, adoção irregular de modalidade, frustração ao caráter competitivo, objeto indefinido, fracionamento de despesa e contratação direta irregular; e 4) falta de merenda escolar, de acordo com os termos do relatório de fiscalização da CGU inserido à peça 6;

Responsável: Sr. Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF 054.829.413-53), prefeito do município de Pirapema/MA, gestão 2009-2012;

Conduta: negligenciar aspectos fundamentais afetos à administração do Pnae/2009, notadamente quanto a deixar de prover o apoio ao controle social, como também violar princípios e disposições que orientamos processos licitatórios públicos;

Dispositivos violados: art. 37, *caput*, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; arts. 3º, 21, incisos II e III, e 38 da Lei 8.666/1993; art. 93, do Decreto-lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986; art. 30, inciso XIII e art. 34, § 13, da Resolução/FNDE/CD 38/2009;

Evidências: Parecer 629/2015/Daesp/Copra/CGCap/Difin/FNDE/MEC, de 28/7/2015, Relatório de Fiscalização da CGU n. 1.445, 29º Sorteio, de 17/8/2009 e Relatório Complementar de TCE 65/2018-Direc/Cotce/CGCap/ Difin-FNDE/MEC, de 2/4/2018;

e) encaminhar cópia da presente instrução ao responsável, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa;

f) esclarecer ao responsável, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

Secex-SE/1ª Diretoria, 5/12/2018

(Assinado eletronicamente)
Wagner Ferreira da Silva
AUFC 3.160-7

Anexo

Matriz de Responsabilização

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade
Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município no âmbito do Pnae/2009, em face dos seguintes fatos: Execução do Programa com documentos fiscais inidôneos; trânsito de mercadorias não comprovado; omissão de indicações legais; alegação de compra de produtos de fornecedor com ramo incompatível ao fornecimento; documentos fiscais não autenticados; execução do programa com documentos fiscais inidôneos; trânsito de mercadorias não comprovado; omissão de indicações legais; documentos fiscais não autenticados.	Eliseu Barroso de Carvalho Moura(CPF 054.829.413-53)	2009 a 2012	Ao proceder de forma negligente na administração do Pnae/2009, o mesmo não logrou demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae/2009).	A conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do Pnae/2009, em afronta ao art. 37, <i>caput</i>, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; arts. 3º, 21, incisos II e III, e 38 da Lei 8.666/1993; art. 93, do Decreto-lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986; art. 30, inciso XIII e art. 34, § 13, da Resolução/FNDE/CD 38/2009.
Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município no âmbito do Pnae/2009, pela não aplicação de parte dos recursos no mercado financeiro, contrariando o disposto no inciso XIII, do art. 30 da Resolução CD/FNDE n. 38, de 16/7/2009.	Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF 054.829.413-53)	2009 a 2012	Ao proceder de forma negligente na administração do Pnae/2009, o mesmo não logrou demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae/2009).	A conduta descrita deu causa ao dano ao erário ao dano mercado financeiros, em afronta ao art. 37, <i>caput</i>, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; arts. 3º, 21, incisos II e III, e 38 da Lei 8.666/1993; art. 93, do Decreto-lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986, art. 37, <i>caput</i>, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; arts. 3º, 21, incisos II e III, e 38 da Lei 8.666/1993; art. 93, do Decreto-lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986; art. 30, inciso XIII e art. 34, § 13, da Resolução/FNDE/CD 38/2009.



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria Geral de Controle Externo
Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial

1) falhas no processo de definição e elaboração do cardápio; 2) Controle Social juridicamente inexistente: ausência de ato formal criador do CAE 2009, irregularidade na formação, efetividade não comprovada; 3) violação ao princípio licitatório, simulação de procedimento, adoção irregular de modalidade, frustração ao caráter competitivo, objeto indefinido, fracionamento de despesa e contratação direta irregular; 4) falta de merenda escolar.	Eliseu Barroso de Carvalho Moura (CPF 054.829.413-53)	2009 a 2012	Negligência na administração do Pnae/2009, caracterizada pela displicência no apoio ao controle social, na gestão dos recursos e na condução dos processos licitatórios.	A negligência na administração do Pnae/2009 foi determinante para o cometimento das irregularidades constatadas,
---	---	-------------	--	--