



TC 002.516/2020-9

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Secretaria Nacional de Segurança Pública

Responsáveis: José Fernando Moreira da Silva (CPF: 611.778.814-20) e Alfa Distribuidora Ltda (CNPJ: 14.978.588/0001-67)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar, de citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública, em desfavor de José Fernando Moreira da Silva (CPF: 611.778.814-20) e Alfa Distribuidora Ltda (CNPJ: 14.978.588/0001-67), em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União à conta do Convênio 00651/2010, registro Siafi 750760, (peça 9) firmado entre o Ministério da Justiça e Segurança Pública e o município de Paudalho - PE, e que tinha por objeto “capacitar e reaparelhar a Guarda Municipal do Paudalho para desenvolver suas atividades com efetividade e eficiência, de forma integrada aos demais órgãos de segurança locais, bem como com a sociedade. Estimular a participação social, de todos os segmentos e em especial dos jovens nas políticas públicas de segurança, de forma a estabelecer ações contínuas e pungentes com foco na prevenção à violência e à criminalidade”.

HISTÓRICO

2. Em 29/2/2016, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da Secretaria Nacional de Segurança Pública autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 3562/2019.

3. O Convênio 00651/2010, registro Siafi 750760, foi firmado no valor de R\$ 303.100,00, sendo R\$ 300.000,00 à conta do concedente e R\$ 3.100,00 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de **29/12/2010 a 30/6/2013**, com prazo para apresentação da prestação de contas em 29/8/2013. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 300.000,00 (peça 8).

4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio do documento constante na peça 41.

5. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Ausência de elementos fáticos comprobatórios da execução de serviços, impossibilitando a comprovação acerca da execução física e da efetividade das Metas 2 (etapa 2.2) e 3 (etapas 3.1 e 3.2) do Plano de Trabalho, o que resultou na impugnação de despesas.

6. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

7. No relatório (peça 143), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 160.000,00, imputando-se a responsabilidade a José Fernando Moreira da Silva, Prefeito,



no período de 1/2/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

8. Em 21/1/2020, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 146), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 147 e 148).

9. Em 31/1/2020, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 149).

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

10. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis 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 o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 12/9/2012, e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

10.1. José Fernando Moreira da Silva, por meio do ofício acostado à peça 135, recebido em 16/12/2019, conforme AR (peça 136).

10.2. Alfa Distribuidora Ltda, responsável não notificado na fase interna.

Valor de Constituição da TCE

11. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 216.934,76, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

12. Informa-se que foi encontrado processo no Tribunal com os mesmos responsáveis:

Responsável	Processos
José Fernando Moreira da Silva	015.377/2019-9 [TCE, aberto, "Tomada de Contas Especial, instaurado pela Caixa Econômica Federal - Caixa, em razão da não execução do objeto do Contrato de Repasse nº 268.398-50/2008, celebrado entre o antigo Ministério do Esporte, atual Ministério da Cidadania, e o Município de Paudalho/PE, tendo por objeto "a modernização do Estádio Municipal Laura Bandeira de Melo - Reforma e Ampliação"] 019.539/2020-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - MS em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, função SAÚDE, para atendimento à/ao Gestão / Farmácia Básica (nº da TCE no sistema: 802/2019)"] 024.010/2015-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada por meio do Processo 72031.008901/2010-73 em função de dano apurado no âmbito do Convênio 0881/2009, SIAFI 704542, firmado entre o Ministério do Turismo e a Prefeitura Municipal de Paudalho/PE. "] 016.347/2014-5 [TCE, aberto, "Processo 72031.011641/2010-13, Convênio n. 715864/2009, SIAFI 715864, firmado entre o Ministério do Turismo e a



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

	Prefeitura Municipal de Paudalho/PE, tendo por objeto a realização do evento intitulado Festival da Juventude de Múltiplas Tribus. "] 024.207/2020-9 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-4082-17/2018-2C , referente ao TC 016.347/2014-5"] 024.204/2020-0 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-4082-17/2018-2C , referente ao TC 016.347/2014-5"] 011.007/2015-0 [TCE, encerrado, "TCE instaurada por meio do Processo 00190.022635/2014-81, em função de dano apurado no âmbito do Contrato de Repasse n. 214.862-47/2006, firmado entre o Ministério da Integração Nacional e a Prefeitura Municipal de Paudalho/PE, que tem por objeto a recuperação de unidades habitacionais. "] 025.887/2020-3 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Secretaria Especial do Desenvolvimento Social em razão de Omissão no dever de prestar contas, função ASSISTENCIA SOCIAL, para atendimento à/ao PSB/PSE-2011. (nº da TCE no sistema: 1427/2020)"] 027.823/2015-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada por meio do Processo 72031.013826/2010-62, em função de dano apurado no âmbito do Convênio n. 703233/2009, firmado entre o Ministério do Turismo e a Prefeitura Municipal de Paudalho/PE, que tem por objeto incentivar o turismo, por meio do apoio à realização do evento intitulado Festival da Cultura de Paudalho; "]
--	--

13. Informa-se que foi encontrado débito imputável aos responsáveis no banco de débitos existente no sistema e-TCE:

Responsável	Débitos inferiores
José Fernando Moreira da Silva	3717/2019 (R\$ 36.024,64) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado

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

EXAME TÉCNICO

15. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que José Fernando Moreira da Silva (CPF: 611.778.814-20) e Alfa Distribuidora Ltda (CNPJ: 14.978.588/0001-67) eram as pessoas responsáveis pela gestão e execução dos recursos federais recebidos por meio do Convênio 00651/2010, registro Siafi 750760, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 29/8/2013.

16. Apesar de o tomador de contas não haver incluído Alfa Distribuidora Ltda como responsável neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, conclui-se que sua responsabilidade deve ser incluída, uma vez que há evidências de que tenha tido participação na irregularidade aqui verificada. Isso decorre do fato de a empresa ter recebido pagamentos por serviços não comprovadamente executados.

17. Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa ao agente público responsabilizado na fase interna, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal), conforme detalhado no item “Análise dos Pressupostos de Procedibilidade da IN/TCU 71/2012”, subitem “Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa”. Frise-se que a empresa não foi comunicada na fase interna, uma vez que sua responsabilização só foi apontada agora, já no âmbito deste Tribunal.



18. O responsável não apresentou justificativas suficientes para elidir a irregularidade e não recolheu o montante devido aos cofres do Tesouro Nacional, razão pela qual sua responsabilidade deve ser mantida.

19. De acordo com as análises empreendidas nesta fase instrutória, a irregularidade descrita no relatório do tomador, bem como as respectivas condutas identificadas, que deram origem a esta TCE, podem ser melhor descritas da forma que se segue. A estrutura adotada nesta instrução reflete a matriz de responsabilização (peça logo anterior a esta nos autos do processo):

19.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da execução física das Metas 2 (etapa 2.2) e 3 (etapas 3.1 e 3.2) do Plano de Trabalho do convênio firmado.

19.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

19.1.1.1. Cabe ao conveniente comprovar a correta execução física de todos os itens previstos no plano de trabalho. No presente caso, não foi comprovada a execução física das etapas 2.2, 3.1 e 3.2 constante do Plano de Trabalho.

19.1.1.2. A etapa 2.2 consistia na realização de curso de multiplicador de prevenção às drogas, com 60 horas de carga horária para 30 alunos entre Guardas municipais e Conselheiros.

19.1.1.3. A etapa 3.1 previa a realização de 4 (quatro) Pré-conferências nos bairros das comunidades de Guadalajara, Paudalho Centro, Santa Mônica e Vila Asa Branca, e Conferência Municipal de Segurança Pública para 300 pessoas, além de posterior realização de Workshop para implantação do Conselho Municipal de Segurança Pública - Construção do Regimento da Conferência Municipal de Segurança Pública; bem como da escolha de Delegados para a conferência Estadual de Segurança.

19.1.1.4. A etapa 3.2 consistia na capacitação de 60 jovens, divididos em 2 turmas de 30 alunos, de 11 a 18 anos, das comunidades de Paudalho Centro 15 alunos, Guadalajara 15 alunos, Santa Mônica 15 alunos, e Vila Asa Branca 15 alunos, para atuarem como Agentes de Cidadania junto à comunidade local, com a capacitação em 3 cursos: curso de orientação turística 60 h/a, multiplicadores de prevenção às drogas 30 h/a, cidadania e direitos humanos 30 h/a.

19.1.1.5. A execução física das etapas citadas não foi comprovada, devido à: ausência das fichas de inscrição dos cursos e conferências; ausência de listas de presença com a assinatura dos alunos dos cursos; falta de fotografias que comprovassem a realização das aulas contratadas e das conferências; falta da ata de conclusão dos cursos; não apresentação de cópia dos comprovantes emitidos para os concluintes; ausência de cópia dos certificados emitidos para os participantes das conferências e workshops; falta da relação de professores e conferencistas; ausência da relação de delegados escolhidos / eleitos; não apresentação do Regimento da Conferência Municipal de Segurança Pública, entre outros itens. Ressalta-se que os documentos mencionados são considerados essenciais para demonstrar a efetiva realização dos cursos e conferências previstos no convênio firmado.

19.1.1.6. Ante o exposto, restou patente a não comprovação parcial da execução física do objeto do ajuste.

19.1.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 2, 3, 9, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 29, 41, 130, 131 e 141.

19.1.3. Normas infringidas: Art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008, e Termo do Convênio.

19.1.4. Importa registrar que, para o cálculo dos débitos, foi considerada a proporcionalidade entre os recursos federais e a contrapartida municipal. Dessa forma, os valor abaixo elencados já contemplam



o referido ajuste.

19.1.5. Débitos relacionados aos responsáveis José Fernando Moreira da Silva (CPF: 611.778.814-20) e Alfa Distribuidora Ltda (CNPJ: 14.978.588/0001-67):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
17/7/2012	19.795,44
17/7/2012	69.284,04
17/7/2012	47.509,05
12/9/2012	21.774,98

Valor atualizado do débito (sem juros) em 2/6/2021: R\$ 258.567,09

19.1.6. Cofre credor: Tesouro Nacional.

19.1.7. **Responsável:** Alfa Distribuidora Ltda (CNPJ: 14.978.588/0001-67).

19.1.7.1. **Conduta:** receber pagamentos por serviços cuja execução não foi devidamente comprovada.

19.1.7.2. Nexo de causalidade: o recebimento de pagamentos por serviços cuja execução não foi devidamente comprovada resultou na presunção de dano ao erário.

19.1.7.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o administrador responsável pela pessoa jurídica tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, receber pagamentos apenas por serviços cuja execução tenha sido devidamente comprovada.

19.1.8. **Responsável:** José Fernando Moreira da Silva (CPF: 611.778.814-20).

19.1.8.1. **Conduta:** não comprovar a execução física das Metas 2 (etapa 2.2) e 3 (etapas 3.1 e 3.2) do Plano de Trabalho.

19.1.8.2. Nexo de causalidade: a não apresentação de documentos que comprovassem a execução dos itens previstos no plano de trabalho resultou na presunção de dano ao erário.

19.1.8.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, comprovar por meio de documentos a efetiva execução de todos os itens previstos no plano de trabalho.

19.1.9. Encaminhamento: citação.

20. Em razão da irregularidade apontada encontrar-se devidamente demonstrada, devem ser citados os responsáveis, José Fernando Moreira da Silva e Alfa Distribuidora Ltda, para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem o valor total do débito quantificado em relação à irregularidade descrita anteriormente.

Prescrição da Pretensão Punitiva

21. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva dos responsáveis.

22. No caso em exame, a perspectiva de aplicação de penalidade aos responsáveis dificilmente será alcançada pela prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada deu-se em 12/9/2012 e o ato de ordenação da citação muito provavelmente ocorrerá em prazo inferior a dez anos.



Informações Adicionais

23. Informa-se, ainda, que **há delegação** de competência do relator deste feito, Vital do Rêgo, para a citação proposta, nos termos da portaria VR 1, de 19/6/2019.

CONCLUSÃO

24. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de José Fernando Moreira da Silva e Alfa Distribuidora Ltda, e quantificar adequadamente o débito a eles atribuídos, 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, propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis .

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar a **citação**, 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, os responsáveis abaixo indicados, em decorrência das condutas praticadas, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram a irregularidade demonstrada a seguir:

Débito relacionado ao responsável José Fernando Moreira da Silva (CPF: 611.778.814-20), Prefeito, no período de 1/2/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos, em solidariedade com Alfa Distribuidora Ltda.

Irregularidade: não comprovação da execução física das Metas 2 (etapa 2.2) e 3 (etapas 3.1 e 3.2) do Plano de Trabalho do convênio firmado.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 2, 3, 9, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 29, 41, 130, 131 e 141.

Normas infringidas: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93 do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008, e Termo do Convênio.

Cofre credor: Tesouro Nacional.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 2/6/2021: R\$ 258.567,09

Conduta: não comprovar a execução física das Metas 2 (etapa 2.2) e 3 (etapas 3.1 e 3.2) do Plano de Trabalho.

Nexo de causalidade: a não apresentação de documentos que comprovassem a execução dos itens previstos no plano de trabalho resultou na presunção de dano ao erário.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, comprovar por meio de documentos a efetiva execução de todos os itens previstos no plano de trabalho.

Débito relacionado ao responsável Alfa Distribuidora Ltda (CNPJ: 14.978.588/0001-67), na condição de contratado, em solidariedade com José Fernando Moreira da Silva.

Irregularidade: não comprovação da execução física das Metas 2 (etapa 2.2) e 3 (etapas 3.1 e 3.2) do Plano de Trabalho do convênio firmado.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 2, 3, 9, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 29, 41, 130, 131 e 141.



Normas infringidas: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93 do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008, e Termo do Convênio.

Cofre credor: Tesouro Nacional.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 2/6/2021: R\$ 258.567,09

Conduta: receber pagamentos por serviços cuja execução não foi devidamente comprovada.

Nexo de causalidade: o recebimento de pagamentos por serviços cuja execução não foi devidamente comprovada resultou na presunção de dano ao erário.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o administrador responsável pela pessoa jurídica tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, receber pagamentos apenas por serviços cuja execução tenha sido devidamente comprovada.

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

c) esclarecer aos responsáveis, 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) encaminhar cópia da presente instrução aos responsáveis, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa e/ou razões de justificativa;

e) esclarecer aos responsáveis, 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 ou à audiência implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

SecexTCE,
em 2 de junho de 2021.

(Assinado eletronicamente)
SÉRGIO BRANDÃO SANCHEZ
AUFC – Matrícula TCU 4580-2