

TC 017.491/2009-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Coroatá - MA

Responsável: Luís Mendes Ferreira (CPF: 270.186.283-34)

Procurador(es): Não há

Proposta: Preliminar (diligências)

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Coordenação de Contabilidade da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), em face de irregularidades verificadas na aplicação dos recursos repassados à Prefeitura Municipal de Coroatá/MA nos exercícios de 2005 e 2006, na modalidade fundo a fundo, para execução do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI/Jornada e PETI/Bolsa) e do Programa de Atendimento Integral à Família (PAIF).

2. O débito imputado na presente TCE totaliza, em valor histórico, R\$ 918.355,00, correspondente ao montante transferido do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) para o Fundo Municipal de Assistência Social de Coroatá/MA, nos exercícios de 2005 e 2006, para a execução dos aludidos programas, composto das seguintes parcelas, conforme relação de ordens bancárias inserta na peça 1, p. 6-8: PETI/Jornada: R\$ 425.980,00; PETI/Bolsa: R\$ 204.375 ,00; PAIF: R\$ 288.000,00.

HISTÓRICO

3. A instrução inicial destes autos (peça 4, p. 3-10) concluiu pela necessidade de saneamento do processo por meio de diligência à Diretoria Executiva do FNAS, para obtenção de esclarecimentos e informações considerados imprescindíveis ao prosseguimento do feito.

4. Nesse sentido, foi expedido o Ofício 1588/2011, recebido no FNAS em 27/5/2011 (p. 12-14, peça 4). Posteriormente, foi reiterado pelo Ofício 2142/2011, o qual foi recebido no destino em 26/7/11 (p. 15-17, peça 40), cujo conteúdo, por sua vez, foi repisado pelo de número 3289/2011, recebido no Fundo em 19/10/11 (p. 18-19, peça 4, e peça 8).

5. Somente em 26/9/2011 deu entrada na Secex/MA a resposta do FNAS, portanto intempestivamente, referenciando os dois primeiros expedientes mencionados, e que constituem a peça 5 destes autos. Em 14/10/2011, em complemento às informações preliminarmente prestadas, o FNAS protocolou neste Tribunal o Ofício 1190/ DEFNAS/SNAS/MDS (peça 7).

6. Constata-se, ainda, que o Fundo respondeu em particular o último ofício de reiteração, nº 3289/2011, esclarecendo que as duas comunicações processuais iniciais já haviam sido atendidas e anexando cópias dos respectivos expedientes que anteriormente encaminhara (peça 9).

EXAME TÉCNICO

7. Resumem-se, então, as informações e documentos aduzidos pelo diretor executivo do FNAS, acompanhadas das análises e conclusões consideradas pertinentes.

I. Item “a” da proposta de encaminhamento (p. 9-10, peça 4)

I.1. Resposta à diligência (item 4 do Ofício 1177/DEFN/SNAS/MDS, p. 2, peça 5)

8. Foram encaminhadas cópias da relação de transferências de recursos do FNAS referentes aos exercícios de 2005 (p. 28-30, peça 5) e 2006 (p. 22-24, peça 5), com a indicação das ordens bancárias, agência e contas correntes especificadas por programa.

I.2. Análise

9. Constata-se que as relações de ordens bancárias contidas nas p. 6-8, peça 1, que serviram de base para o levantamento do débito inicialmente imputado ao responsável, conferem com as informações extraídas dos documentos enviados pelo FNAS.

10. Também nesses papéis constam dados da agência bancárias e conta-corrente em que foram depositados os valores transferidos, objeto da presente TCE, conforme a seguir:

Exercício	2005	2006
Programa	(Agência / Conta)	(Agência / Conta)
PETI/BOLSA	2004-4 / 12.687-X	2004-4 / 17.330-4
PETI/JORNADA	2004-4 / 12.690-X	2004-4 / 17.328-2
PAIF	2004-4 / 15.945-X	2004-4 / 17.332-0

11. Consigna-se, por oportuno, que também foram anexados alguns extratos bancários, em resposta a outros questionamentos, que envolvem as seguintes contas e período:

a) Programa PETI/Jornada:

a.1) Ag. 2972-6; C/C: 58.067-8: 01/2005 a 03/2005 (conta deixou de ser movimentada a partir de 28/1/2005 com a transferência de saldo remanescente para a próxima desta lista) – p. 8, peça 5.

a.2) Ag. 2004-4; C/C: 58.067-8: 01/2005 a 06/2005(conta ficou com saldo zerado em 11/5/2005, e não foi mais movimentada desde então) – p. 9-10, peça 5

a.3) Ag. 2004-4; C/C: 12.690-X: 27/01/2005 (data da abertura) a 31/12/2005; 20/01/2006 a 31/12/2006 – p. 11-17, peça 5

a.4) Ag. 2004-4; C/C: 17.328-2: 10/2/2006 (data da abertura) a 31/12/2006 – p. 8-12, peça 7

b) Programa PETI/Bolsa:

b.1) Ag. 2004-4; C/C: 12.687-X: 27/01/2005 (data da abertura) a 31/12/2005, sendo meses 8/2005 e 9/2005 ilegíveis – p. 38-46, peça 5

b.2) Ag. 2004-4; C/C: 17.330-4: 10/02/2006 (data da abertura) a 31/12/2006 – p. 13-16, peça 7

12. Dessa forma, há uma lacuna do período 01/01 a 19/01/2006 em relação à conta 12.690-X (PETI/Jornada), em que, tudo indica, foram movimentados R\$ 13.133,00 (comparando-se saldo final e inicial nesse interregno).

13. Também, observou-se que em 31/12/2005 restou na conta corrente do PETI/Bolsa (12.687-X) a importância de R\$ 8.850,00 (p. 46, peça 5), sendo que não há extratos dessa conta dos meses subsequentes para que se pudesse examinar a utilização desses recursos.

14. Por fim, anota-se que não há extratos relativos à conta de movimentação de recursos do PAIF, exercícios 2005 e 2006

I.3. Conclusão

15. Consigna-se que os apontamentos dos itens 12 e 13 retro levam em conta o consignado pela Controladoria-Geral da União (CGU) quanto a não entrega à equipe de fiscalização de comprovantes de despesas do PETI em relação ao três primeiros meses de 2006 (v. item 4 da instrução precedente). Assim, caso tenham ocorrido movimentações nesse período dos saldos remanescentes de 2005, fica evidenciado possível aplicação de valores sem a necessária comprovação de despesas (pelo menos em relação ao PETI/Jornada pode-se concluir que houve a utilização de valores da conta corrente não obstante a ausência de extrato do período 1/1/2006 a 19/1/2006).

16. Assim, para plena caracterização da ocorrência, há necessidade dos extratos bancários:

Programa PETI/Bolsa: Ag. 2004-4; C/C: 12.687-X, período 1/1/2006 a 30/4/2006;

Programa PETI/Jornada: Ag. 2004-4; C/C: 12.690-X, período 1/1/2006 a 31/1/2006.

17. Quanto aos extratos do PAIF, adiante será justificada a pertinência de sua obtenção (v. itens 29, 43 e 48, infra).

II. Item “b1” da proposta de encaminhamento (p. 10, peça 4)

II.1. Resposta à diligência (item 5 do Ofício 1177/2011, p. 2-3, peça 5)

18. O FNAS informa a ocorrência de erro no Relatório de Fiscalização emitido pela Coordenação de Prestação de Contas do FNAS/SNASIMDS, de forma que, no quadro descritivo de cheques emitidos a partir de 15/04/2005, os dados bancários corretos são: Agência 2004-4; conta-corrente 12.690-X.

II.2. Análise

19. A correção indicada atesta que o questionamento suscitado na instrução precedente (item 7.a, p. 4, peça 4) era pertinente.

20. Assim, fica coerente a dinâmica de movimentação dos recursos do PETI/Jornada 2005 constante no Relatório de Fiscalização produzido no âmbito do MDS (p. 10, peça 3), reproduzida no item 7.a da instrução anterior, confirmada também por meio dos extratos bancários anexados à resposta da diligência (p. 8-17, peça 5). Tem-se apenas a ressaltar a data de lançamento do cheque 850114, no valor de R\$ 16.229,40, que consta no relatório como 15/4/2005, quando, conforme o extrato, é 26/4/2005.

II.3. Conclusão

21. Em vista do exposto, em ocasião oportuna deve ser efetuada citação do responsável em vista da existência de cheques debitados em conta-corrente sem a respectiva comprovação, segundo relação à p.10, peça 3, caso prevaleça o parecer de não citação pelo valor integral dos recursos repassados para custear o programa, consoante instrução primeira destes autos.

III. Item “b2” da proposta de encaminhamento (p. 10, peça 4)

III.1. Resposta à diligência (item 6 do Ofício 1177/2011, p. 3, peça 5 e item 2 do Ofício 1190/2011, p. 1, peça 7)

22. O seguinte quadro demonstra as datas de débito nos extratos bancários dos cheques relativos aos pagamentos relacionados na primeira instrução destes autos (v. seus itens 9.b e 21, parte final), cujas notas fiscais não foram localizadas à época da fiscalização realizada pelo MDS, concernentes ao PETI/Jornada 2006:

Fornecedor	Valor (R\$)	Cheque	
		Nº	Data Débito
M G A Pereira Cardoso	4.661,50	850007	10/5/2006
F. Régia Pinheiro de Meneses	656,00	Não localizado	Não localizado
I A M Alencar	865,55	850037	19/9/2006

23. Essas informações, releva-se, estão respaldadas em extratos bancários juntados aos autos (p. 8-16, peça 7).

III.2. Análise

24. Verifica-se o preenchimento da lacuna das informações quanto aos pagamentos efetuados a M. G. A. Pereira Cardoso e I. A. M. Alencar. O FNAS não localizou dados relativos à F. Régia Pinheiro de Meneses, de sorte que o valor correspondente deve ser excluído de eventual débito a ser imputado ao responsável, pois não há comprovação de que essa possível despesa se concretizou efetivamente.

III.3. Conclusão

25. Dessa forma, em ocasião própria, deve ser efetuada citação do responsável em vista de supostos pagamentos a M. G. A. Pereira Cardoso e I. A. M. Alencar sem a necessária comprovação por meio do competente documento fiscal.

IV. Item “b3” da proposta de encaminhamento (p. 10, peça 4)

IV.1. Resposta à diligência (item 7 do Ofício 1177/2011, p. 3, peça 5)

26. O quadro abaixo mostra os dados informados como sendo dos cheques relativos aos pagamentos relacionados na primeira instrução destes autos (v. seus itens 11.c e 27), que não foram comprovados mediante notas fiscais:

Nº do Cheque	Valor (R\$)	Data do débito no extrato
850001	12.087,68	11/5/2005
850002	5.476,20	30/6/2005
850003	9.099,40	30/6/2005
850004	10.040,00	5/9/2005

27. Foi ainda destacado que esses valores foram movimentados na conta-corrente 12.690-X, da agência 2004-4, do Banco do Brasil (v. extratos de p. 11-17, peça 5).

IV. 2. Análise

28. Está claro que as informações prestadas pelo FNAS estão incorretas: a uma, porque os valores indicados dos cheques não são os mesmos registrados no relatório de fiscalização do MDS (p. 9, peça 3); e a duas, porque a conta 12.690-X é de utilização específica do PETI/Jornada (v. seção II, retro), enquanto aqui está a tratar-se de recursos do PAIF/2005, os quais foram movimentados em 2005 na conta 15.945-X, agência 2004-4 (p. 28, peça 5 – nessa relação o PAIF é identificado com a nomenclatura “PSB Família”).

IV. 3. Conclusão

29. Para que seja identificada a data da ocorrência, para efeito de citação (caso não se opte pela glosa integral dos recursos repassados), faz-se necessário diligenciar o Banco do Brasil para a

obtenção do respectivo extrato bancário, uma vez que já se dispõe da agência e da conta-corrente em que foram movimentados os recursos.

V. Item “b4” da proposta de encaminhamento (p. 10, peça 4)

V.1. Resposta à diligência (item 8 do Ofício 1177/2011, p. 3, peça 5)

30. O FNAS esclarece que o relatado sobre a ausência de correspondência entre as notas fiscais apresentadas e os valores debitados nos extratos bancários se refere à amostra examinada por ocasião da fiscalização e que não há evidência documental do achado, uma vez que não houve possibilidade de extrair cópias dos elementos examinados *in loco*.

V.II. Análise/Conclusão

31. Efetivamente, como mencionado na instrução precedente (item 23 – PETI/Jornada 2006 e item 28 – PAIF/2006), o relatório de fiscalização é bem lacônico quando da descrição da irregularidade da falta de correspondência entre as notas fiscais apresentadas e os cheques listados no extrato (p. 9 – PAIF/2006 e p. 15 – PETI/Jornada 2006, peça 3), deixando, inclusive, de relacionar essas despesas/cheques que compuseram a amostra examinada, e de juntar as necessárias evidências, de forma que não pode ser levada em consideração para uma eventual citação ou audiência do responsável.

VI. Item “b5” da proposta de encaminhamento (p. 10, peça 4)

VI.1. Resposta à diligência (item 9 do Ofício 1177/2011, p. 3, peça 5)

32. O FNAS esclarece que não foi possível extrair cópias, por ocasião da fiscalização, das notas fiscais atinentes às aquisições de materiais efetuadas à conta do PAIF nos exercícios de 2005 e 2006, em quantidades consideradas excessivas. Aduz, ainda, que não foi enviada ao MDS cópia da comprovação das despesas dos referidos exercícios e que a conclusão sobre compras em quantidade superior às reais necessidades se deu pela natureza dos serviços a serem oferecidos no PAIF, que não requerem o volume de material de expediente adquirido e o valor despendido nessa rubrica,

33. Em reforço a esse argumento, listam alguns objetivos do PAIF, reproduzindo informações constantes no seguinte endereço na internet: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica/servicos/protecao-e-atendimento-integral-a-familia-paif>.

VI. 2. Análise

34. Não foi suprimida a omissão suscitada na instrução antecedente (item 26, p. 7-8, peça 4) sobre ausência de argumentos técnicos que demonstrem qual seria a quantidade razoável, e, portanto, o que seria excessivo, em relação às aquisições em exame (materiais de expediente, papelaria e escolar no valor de R\$ 17.243,50, em 2005, e de R\$ 34.350,57, exercício de 2006).

35. Por outro lado, resta claro aos técnicos do FNAS que os itens adquiridos, em seu volume e valor, se mostram inexplicáveis quando são analisadas à luz da finalidade do PAIF. Esse posicionamento está de acordo com o que foi relatado pela CGU, concernente a uma dessas despesas (a de R\$ 17.243,50), no rumo de considerar esse tipo de gasto incompatível com o programa, em especial porque os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) ainda não estavam em funcionamento naquela ocasião (v. item 4 da instrução anterior) - a propósito, esse tema da não implantação do CRAS está sendo tratado em tópico específico (v. seção VII, infra).

VI. 3. Conclusão

36. Pelo exposto, cabe citação aos responsáveis, após o saneamento completo destes autos, pelos valores desembolsados indevidamente, na forma relatada. Aqui cabe ratificar a conclusão exposta na apreciação preliminar destes autos (item 26, p. 7-8, peça 4), no sentido de que tal irregularidade caracterizaria desvio de finalidade na aplicação dos recursos, já que não há outros

achados indicativos de que os materiais não foram entregues à Prefeitura Municipal, sendo também de responsabilidade do Município de Coroatá o ressarcimento dos valores, nos termos da Decisão Normativa - TCU 57/2004.

VII. Item “c” da proposta de encaminhamento (p. 10, peça 4)

VII.1. Resposta à diligência (itens 10 e 11 do Ofício 1177/2011, p. 3-4, peça 5)

37. O FNAS esclarece que os valores do PAIF glosados na presente TCE se referem a todo o recurso repassado para implantação dos dois CRAS, nos exercícios de 2005 e 2006.

38. Assegura, ainda, que as ações do programa em foco “devem ser executadas nos CRAS, estrutura destinada a articular diversos serviços da assistência social, para prevenir situações de vulnerabilidade e risco e realizar encaminhamentos para outros serviços da rede socioassistencial e outras políticas públicas”.

VII.2. Análise

39. Foi confirmado pelo FNAS que os recursos do PAIF dos exercícios de 2005 e 2006 estavam associados à implantação de dois CRAS no município (um urbano e um rural, conforme se depreende do relatório de visita técnica, produzido na esfera do MDS, p. 2-3, peça 2). Também foi ressaltado que as ações desse programa devem ser executadas nos CRAS.

VII.3. Conclusão

40. Assim, se não havia o CRAS urbano no período agosto/2005 – dezembro/2005 e o CRAS rural no período de agosto/2005 – julho/2007, as despesas declaradas para esses programas nesse período devem ser glosadas. Conforme informado no aludido relatório, o valor repassado mensalmente por CRAS foi de R\$ 9.000,00, o que aponta para um débito total de R\$ 261.000,00, assim distribuído por CRAS: urbano – 5 (meses) x 9.000,00 = 45.000,00; rural – 24 (meses) x 9.000,00 = 216.000,00. Vê-se então que desse valor, R\$ 63.000,00, corresponde ao exercício de 2007 (7 x 9.000,00) (v. também item 13, 29a, 29c, 31 e 32, da instrução primeira destes autos).

41. Ocorre que nos autos não há informações acerca dos repasses e gastos do exercício de 2007. Como se trata de um valor relevante, para que o débito fique caracterizado adequadamente há necessidade de obtenção dos dados das ordens bancárias respectivas e da dinâmica da movimentação desses valores, por meio de extratos da conta.

42. Para agilização dos dados, como se desconhece o número/agência da conta corrente em que esses recursos foram eventualmente movimentados, entende-se, neste caso, aconselhável solicitar não só as ordens bancárias mas também o extrato da conta diretamente ao FNAS.

43. Também é conveniente obter-se do Banco do Brasil o extrato da conta-corrente relativa ao PAIF 2005 (no item 29 supra também já foi justificada essa requisição) e 2006, para que estejam disponíveis esses dados elementares de análises e confronto no próximo exame destes autos, especialmente levando-se em consideração que outros elementos serão juntados ao processo, em face das diligências propostas. O período desses extratos deve estender-se até meados do ano seguinte para verificação de possíveis despesas efetuadas com a utilização de eventual saldo remanescente.

VIII. Item “d” da proposta de encaminhamento (p. 10, peça 4)

VIII.1. Resposta à diligência (item 12 do Ofício 1177/2011, p. 4, peça 5)

44. Foram encaminhadas cópias dos Demonstrativos Sintéticos Anuais de Execução Físico-Financeira, relativos aos exercícios de 2005 e 2006 (respectivamente, p. 25-27 e 18-21, peça 5).

45. Também é informado o envio dos pareceres de aprovação/desaprovação das contas emitidos pelo Fundo Nacional de Assistência Social, porém os documentos anexados têm por título

“Informação Técnica” (p. 31-34, peça 5), que trata da análise do processo referente à fiscalização da CGU, e “Informação Técnica – (GAR)” (p. 35-37, peça 5), que aborda também a fiscalização da CGU e outras empreendidas pelo próprio MDS, ambas já existentes nestes autos (p. 5-7 e 50-51, peça 2, e p. 1-2, peça 3).

VIII.2. Análise

46. Os Demonstrativos Sintéticos Anuais de Execução Físico-Financeira, relativos aos exercícios de 2005 e 2006, apresentam as seguintes movimentações de recursos do PAIF (no formulário, segundo se depreende de sua leitura, o PAIF corresponde ao “Piso de Atenção Básica”), em relação ao qual foi informado em relatório do MDS que na versão inicial do Demonstrativo não havia valores a reprogramar em 2005 (v. item 13 da instrução precedente):

Item	Exercício 2005	Exercício 2006	
		Reprogramado 2005	2006
Repases recebidos/ Saldo anterior	90.000,00	32.356,50	198.000,00
Receita Financeira	0,00	1.135,50	1.311,60
Despesas	57.643,50	19.582,75	199.311,60
Saldo a reprogramar	32.356,50	13.909,25	0,00

47. Assim, conclui-se que o Demonstrativo foi corrigido para indicar um saldo a reprogramar em 2005 (R\$ 32.356,50), só que parece continuar a ocorrer inconsistência de registros, pois o saldo em 31/12/2005 indicado em relatório de fiscalização do MDS é de R\$ 14.356,00 (p. 9, peça 3).

VIII.3. Conclusão

48. A inconsistência apontada no item 47 reforça a necessidade de obtenção do extrato bancários das contas do PAIF.

49. Como visto, não foi encaminhado pelo FNAS um parecer específico sobre a aprovação ou não da prestação de contas das verbas repassadas ao município de Coroatá/MA, porém os relatórios enviados registram as irregularidades detectadas na execução dos programas, o que ensejou a glosa dos valores integrais dos recursos, e, assim, pode ser considerada atendida a finalidade do requisitado na diligência em relação a esse aspecto particular.

Outras diligências

50. Para completo saneamento dos autos, visando à completude do conjunto probatório que fundamentará as possíveis audiências e citação, entende-se necessário obter da CGU cópia das evidências que subsidiaram as conclusões expostas no Relatório de Fiscalização 756, na forma adianta delineada.

CONCLUSÃO / PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

51. Em face do exposto anteriormente, com as respectivas conclusões parciais consignadas nas seções I.3, II.3, III.3, IV.3, V.2, VI.3, VII.3 e VIII.3, bem como no parágrafo anterior, submetem-se os autos à consideração superior com a proposição das seguintes **diligências**, com base nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 157 do Regimento Interno do TCU:

51.1. Ao **Banco do Brasil**, para que, no prazo regimental, encaminhe a este Tribunal os extratos bancários das contas correntes a seguir listadas, no período indicado, relativos a repasse do Fundo Nacional de Assistência Social ao município de Coroatá/MA, todas da Agência 2004-4:

a) 12.687-X, período 1/1/2006 a 30/4/2006, específica do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), modalidade “Bolsa”;

b) 12.690-X, período 1/1/2006 a 31/1/2006, específica do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), modalidade “Jornada”;

c) 15.945-X, período 1/1/2005 a 30/6/2006, específica do Programa de Atendimento Integral à Família (PAIF), exercício 2005;

d) 17.332-0, período 1/1/2006 a 30/6/2007, específica do Programa de Atendimento Integral à Família (PAIF), exercício 2006.

51.2. À **Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Assistência Social**, para que, no prazo regimental, encaminhe a este Tribunal, relativamente ao processo de tomada de contas especial TC-017.491/2009-6, instaurado em virtude de irregularidades verificadas na aplicação de recursos do PETI e do PAIF, exercícios de 2005 e 2006, pela Prefeitura Municipal de Coroatá/MA (Processo de origem 71000.008925/2007-21):

a) relação de ordens bancárias por meio das quais foram repassados os recursos para o Município de Coroatá/MA para execução do PAIF, exercício de 2007;

b) extrato bancário da conta específica para movimentação dos recursos do PAIF, exercício 2007, período 1/1/2007 a 31/12/2007.

51.3. À **Controladoria-Geral da União**, para que, no prazo regimental, encaminhe a este Tribunal cópia das evidências relativas às ocorrências relatadas nos itens 3.1.1 a 3.1.4 e 3.4.1 a 3.4.5 do Relatório de Fiscalização nº 756, relacionado ao 20º Sorteio Público de Municípios, município de Coroatá/MA.

SECEX-MA, D2, 12 de dezembro de 2011.

Assinado eletronicamente
Augusto Tércio Rodrigues Soares
AUFC – Matrícula 6497-1