

TC 013.204/2012-8

Apenso: TC 031.668/2010-0

Tipo de processo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Frei Martinho - PB

Responsáveis: Ana Adélia Nery Cabral, CPF 752.139.074-15; Joana D'Arc de Matos Dantas de Azevedo, CPF 392.383.264-87, e Jacineide da Silva Santana, CPF 937.252.804-87.

Procuradores ou advogados: Não há.

Proposta: Preliminar.

INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial autuada por determinação do Acórdão 1985/2012-TCU-1ª Câmara (peça 1), prolatado quando da apreciação do TC 031.668/2010-0, mediante o qual este Tribunal decidiu conhecer e considerar procedente representação formulada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE-PB, dando conta de irregularidades constatadas na execução do Convênio 204/2005 (Siafi 543655), celebrado entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, por intermédio da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - Sesan, e a Prefeitura Municipal de Frei Martinho – PB.

2. O convênio foi firmado pelo valor original de R\$ 58.144,68, sendo R\$ 56.400,00 de recursos federais e R\$ 1.744,68 de contrapartida municipal, cujos recursos federais foram liberados por meio da Ordem Bancária 2006OB900033, de 9/1/2006, creditados na conta-corrente vinculada em 11/1/2006, e vigeu no período de 6/1/2006 a 31/12/2006, com prazo para prestação de contas até 1/3/2007 (extratos bancários às págs. 33-47 – peça 13 e consulta ao Siafi à peça 31). Cumpre ressaltar que, atualmente, o convênio apresenta, no Siafi, a situação “concluído” (peça 31).

3. O objeto do convênio foi a implantação do Programa de Compra Direta Local da Agricultura Familiar - CDLAF no Município de Frei Martinho - PB, mediante aquisição de gêneros alimentícios dos agricultores familiares ou das suas entidades associativas, enquadrados no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf, para destiná-los, mediante doação, ao atendimento das demandas de suplementação alimentar e nutricional dos beneficiários de programas sociais desenvolvidos no Município, ligados à Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (merenda escolar, creches, hospitais, restaurantes populares e cozinhas comunitárias), consoante Termo de Convênio inserto às págs. 15-24 – peça 13.

4. As irregularidades investigadas pelo TCE-PB, por meio de fiscalização *in loco* realizada a partir de denúncia recebida por aquela corte estadual, consistiram na utilização de “laranjas” para aquisição dos gêneros alimentícios necessários à consecução do referido programa no Município. Segundo a denúncia, tratavam-se os “laranjas” de agricultores convencidos pela Prefeita Municipal, Sra. Ana Adélia Nery Cabral, CPF 752.139.074-15, conjuntamente com a Secretária de Ação Social, Sra. Joana D'Arc de Matos Dantas de Azevedo, CPF 392.383.264-87, a assinarem, em branco, recibos pertinentes a produtos não fornecidos ou sequer produzidos. A partir dos aludidos recibos, os gestores providenciavam a emissão de notas fiscais, junto à Coletoria Municipal, e promoviam os empenhamentos e consequentes pagamentos das despesas. Em decorrência, não ocorria a distribuição aos beneficiários prevista nas metas do convênio em debate (peça 1 do TC 031.668/2010-0).

HISTÓRICO

5. No subitem 1.7.1.2 do Acórdão 1985/2012-TCU-1ª Câmara, apontado no tópico introdutório da presente instrução, foi determinada a realização de diligência à Secretaria Nacional de

Segurança Alimentar e Nutricional, solicitando-lhe cópia do processo de análise da prestação de contas do convênio em tela. A referida diligência foi formalizada por meio do Ofício 547/2012-TCU/SECEX-PB, de 15/5/2012 (peças 7 e 8), atendida mediante Ofício 770/2012-GABIN/SESAN/MDS, de 8/6/2012 (peças 11-15 e 17).

6. Promovido o exame dos documentos que compuseram a aludida prestação de contas, a auditora instrutora detectou a necessidade de realização de mais diligências, desta feita à Prefeitura Municipal de Frei Martinho - PB e, mais uma vez, à Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (peça 21), as quais, autorizadas pelo Diretor Técnico da 1ª Diretoria desta Secex (peça 21), formalizaram-se, respectivamente, por meio dos Ofícios 1122/2013-TCU/SECEX-PB, de 4/9/2013 (peças 23 e 30) e 1123-TCU/SECEX-PB, de 4/9/2013 (peças 22 e 24), e foram atendidas, respectivamente, por intermédio do Ofício 236/2013-GP, de 10/10/2013 (peças 25 a 26) e do Ofício 1603/2013-GABIN/SESAN/MDS, de 30/9/2013 (peças 27 a 29).

EXAME TÉCNICO

7. O Programa de Aquisição de Alimentos foi instituído pela Lei 10.696, de 2/7/2003, com a finalidade de incentivar a agricultura familiar, compreendendo ações vinculadas à distribuição de produtos agropecuários para pessoas em situação de insegurança alimentar e à formação de estoques estratégicos. No § 3º do citado artigo, foi determinada para a operacionalização do programa a constituição de Grupo Gestor, formado por representantes dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário; da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; da Fazenda; do Planejamento, Orçamento e Gestão; e do Gabinete do Ministro Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome.

8. O Decreto 5.873, de 15/8/2006, regulamentou o art. 19 da Lei 10.696/2003, estabelecendo as atribuições e responsabilidades do Grupo Gestor, assim como autorizando o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e o Ministério do Desenvolvimento Agrário a firmarem convênios com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, visando à implementação do programa, respeitado o limite de aquisições de R\$ 3.500,00 por agricultor familiar.

9. O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome elaborou, em novembro de 2004, o Manual de Orientação ao Proponente do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, Compra Direta Local da Agricultura Familiar – CDLAF (peça 19). De acordo com o referido manual, os produtos agropecuários encampados pelo programa deveriam ser entregues pelo produtor/fornecedor diretamente às entidades beneficiárias, nos locais indicados na Proposta de Participação, acompanhados da Nota Fiscal do produtor. O consumidor (entidade beneficiária) emitiria o “Termo de Recebimento e Aceitabilidade”, entregando-o ao produtor, que o encaminharia, juntamente com as notas fiscais, todas as sextas-feiras, à Prefeitura Municipal (pág. 7 – peça 19).

10. Na esfera Municipal, o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável - CMDRS foi a instância responsável pela implementação, execução, acompanhamento e fiscalização do projeto, acompanhando e apoiando, bimestralmente, todas as atividades desenvolvidas (págs. 85 – peça 11). No Município de Frei Martinho – PB, o CMDRS local foi instituído, em caráter permanente, pela Lei Municipal 2, de 28/4/1996, emendada em 26/3/2001 (págs. 39-42 e 52 – peça 11), sendo eleita Presidente a Sra. Janiceide da Silva Santana conforme Ata de Reunião Extraordinária do CMDRS realizada no dia 7/11/2003 (43-45 – peça 11).

11. Na Proposta de Participação do Município de Frei Martinho – PB no Programa Compra Direta Local da Agricultura Familiar – CDLAF, a Presidente do CMDRS, Sra. Jacineide da Silva Santana, ratificou o compromisso, juntamente com a Prefeita Municipal, à época, Sra. Ana Adélia Nery Cabral, de acompanhar o desenvolvimento do Programa, bimestralmente, fiscalizando a entrega dos produtos aos beneficiários (págs. 18-19 – peça 11). Fez parte da mencionada proposta a

identificação dos 23 agricultores familiares com as especificações dos produtos a serem fornecidos, individualmente (págs. 20-25 – peça 11), e a relação das cinco entidades beneficiárias, com indicação da quantidade e periodicidade de recebimento dos produtos (págs. 26-31 – peça 11).

12. A pesquisa de preços no mercado requerida pelo programa foi realizada (págs. 34-36 – peça 11) e os Relatórios Trimestrais de Execução Físico-Financeira foram apresentados, relativamente ao 3º e ao 4º trimestres de 2006 (págs. 62-70 e 72-74 – peça 12), dando conta, ao final, da execução de 100% do objeto programado.

13. Constaram da prestação de contas do convênio a relação dos pagamentos efetuados aos fornecedores (págs. 30-31 – peça 13), os extratos da conta-corrente vinculada (págs. 33-47 – peça 13), bem como empenhos e cheques emitidos pela Prefeitura para pagamento das mercadorias e, ainda, as notas fiscais e os recibos emitidos pelos produtores (págs. 52-136 – peça 13). Observa-se que, na maioria das notas fiscais, foram informadas as entidades beneficiárias indicadas na Proposta de Participação do Município, os recibos foram assinados pelos agricultores cadastrados e os cheques foram emitidos tendo-os como favorecidos. A Prestação de Contas foi aprovada, por meio do Despacho de 5/3/2009, do MDS/Sesan (págs. 16 – peça 15), em consonância com o Parecer 6, de 22/1/2009 (págs. 13-15 – peça 15).

14. Contudo, a fiscalização empreendida pelo TCE-PB, a qual fundamentou a representação formulada por aquela corte de contas, obteve declarações escritas, assinadas pela agricultora Laurinda Maria Luciano de Araújo e pelas esposas dos agricultores Milton Gomes de Azevedo e Francisco das Chagas da Silva, todos participantes do programa, nas quais foi atestado que os citados agricultores assinaram recibos e endossaram cheques, sem que os gêneros alimentícios exigidos pelo programa tenham sido fornecidos (págs. 172-174 – peça 1 do TC 031.668/2010-0).

15. Tendo em vista não constar dos autos comprovação documental da entrega das mercadorias pelos agricultores às entidades beneficiárias, a despeito de, no subitem 1.4.3 do Manual de Orientação ao Proponente do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, como consignado no tópico 9 precedente, restar assente que as entidades beneficiárias teriam que entregar os “Termos de Recebimento e Aceitabilidade” aos produtores, os quais teriam que os encaminhar, todas as sextas-feiras, juntamente com os documentos fiscais, à Prefeitura, que, por sua vez, deveria enviá-los ao MDS, realizaram-se as diligências reportadas no item 6 precedente, solicitando à Prefeitura Municipal de Frei Martinho - PB e à Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional a remessa dos aludidos termos a esta Secretaria.

16. A Prefeitura Municipal de Frei Martinho – PB, alegando que a execução do convênio processou-se em gestão anterior, afirmou que os documentos solicitados não se encontram nos arquivos daquela edilidade (pág. 1 – peça 25).

17. A Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional também comunicou que não detém tais termos porque “não eram encaminhados pelo conveniente na ocasião da prestação de contas”, mas que o Termo de Convênio prevê a obrigação de documentos “serem mantidos em arquivo, em boa ordem, sob a responsabilidade do gestor municipal e à disposição dos órgãos de controle” (pág. 1 – peça 27). Como se pode observar, o MDS não cumpriu ou cobrou o cumprimento do manual elaborado pelo próprio órgão, o que deverá ensejar, oportunamente, determinação desta Corte, no sentido de que a falha não se perpetue, haja vista tratar-se de comprovação do fornecimento dos produtos às entidades beneficiárias, portanto fundamental para certificar o cumprimento do objetivo do convênio.

18. As comprovações dos fornecimentos dos produtos às entidades beneficiárias revestem-se de fundamental importância, visto constituírem-se de condição indispensável para a efetivação dos

pagamentos, por caracterizarem as liquidações das despesas, consoante prescrito nos arts. 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320, de 17/3/1964.

19. Sendo assim, tendo em conta que declarações de agricultores participantes do programa ou de seus cônjuges acusaram fraude ao programa, mediante emissão de documentos inidôneos, em conluio com os gestores municipais, não tendo, de fato, segundo os denunciantes, ocorrido o fornecimento dos gêneros alimentícios, bem como em virtude da inexistência de comprovação, nos autos, do fornecimento dos produtos às entidades beneficiárias, faz-se mister ouvir em citação os responsáveis a seguir apontados, solidariamente:

a) a ex-Prefeita, Sra. Ana Adélia Nery Cabral, CPF 752.139.074-15, gestora municipal à época da execução da avença, signatária do Termo de Convênio e responsável por sua execução (págs. 15-23 – peça 13);

b) a Secretária de Ação Social, Sra. Joana D'Arc de Matos Dantas de Azevedo, CPF 392.383.264-87, coordenadora dos programas sociais desenvolvidos no Município, que promoveu as avaliações qualitativas do programa (págs. 19, 61 e 71 – peça 12) e foi a responsável técnica pelo projeto, atestando a execução físico-financeira, a execução da receita e da despesa e a correção dos pagamentos efetuados (págs. 56-59 – peça 14);

c) a Presidente do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, Sra. Jacineide da Silva Santana, CPF 937.252.804-87 (peça 32), responsável pela implementação, execução, acompanhamento e fiscalização do projeto (item 10 precedente).

20. Caso as alegações de defesa não elidam as irregularidades, restará demonstrado o comprometimento da implementação do programa no Município e da comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do convênio, devendo os gestores, neste caso, ressarcirem a União pelo valor total dos recursos federais liberados (R\$ 56.400,00), atualizados monetariamente, a partir da data do crédito na conta da conveniente, ou seja, a partir do crédito da Ordem Bancária, 11/1/2006 (item 2 desta instrução), acrescidos dos encargos legais.

CONCLUSÕES

21. Considerando que o TCE-PB trouxe à tona que agricultores familiares declararam não terem fornecido os produtos, apesar de terem assinado documentos probatórios inidôneos (item 14);

22. Considerando que não constam dos autos documentos comprobatórios do fornecimento dos produtos às entidades beneficiárias (itens 15 a 17);

23. Faz-se mister ouvir os responsáveis em citação, solidariamente, pelo total dos recursos liberados (item 19).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

24. Ante o exposto, elevam-se os autos à consideração superior, propondo:

24.1. Promover as citações dos responsáveis a seguir qualificados, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443, de 16/7/1992, c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres do Tesouro Nacional a quantia adiante indicada, atualizada monetariamente, a partir da respectiva data, até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, a(s) quantia(s) eventualmente ressarcida(s), na forma da legislação em vigor, em decorrência das seguintes irregularidades:

Responsáveis solidários: Sras. Ana Adélia Nery Cabral, Joana D'Arc de Matos Dantas de Azevedo e Janiceide da Silva Santana.

Qualificação dos Responsáveis:

Nome: Ana Adélia Nery Cabral

Qualificação: Ex-Prefeita Municipal de Frei Martinho - PB

CPF: 752.139.074-15

Endereço: Rua Eliziário Cândido Costa, 49, Bairro JK, CEP 58187-000 – Picuí-PB
(Sistema CPF – peça 33)

Nome: Joana D’Arc de Matos Dantas de Azevedo

Qualificação: Ex-Secretária de Ação Social do Município de Frei Martinho - PB

CPF: 392.383.264-87

Endereço: Rua José Pereira, 62 – Casa, Centro, CEP 58195-000 – Frei Martinho - PB
(Sistema CPF – peça 34)

Nome: Janiceide da Silva Santana

Qualificação: Presidente do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável do Município de Frei Martinho - PB

CPF: 937.252.804-87

Endereço: Rua Prof. Luiz Pinheiro, 284, Centro, CEP 58195-000 – Frei Martinho - PB
(Sistema CPF – peça 32)

Irregularidade: não comprovação da regular aplicação dos recursos federais oriundos do Convênio 204/2005 (Siafi 543655), celebrado entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, por intermédio da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - Sesan, e a Prefeitura Municipal de Frei Martinho – PB, cujo objeto foi a implantação do Programa de Compra Direta Local da Agricultura Familiar naquele Município, mediante aquisição de gêneros alimentícios dos agricultores familiares enquadrados no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf, para destiná-los, mediante doação, ao atendimento das demandas de suplementação alimentar e nutricional dos beneficiários de programas sociais desenvolvidos no Município, ligados à Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, tendo por base as seguintes evidências:

a) fiscalização *in loco* realizada pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, a partir de denúncia recebida por aquela corte estadual, identificou agricultores participantes do programa que declararam terem assinado recibos e endossado cheques, sem que os gêneros alimentícios tenham sido por eles fornecidos ou sequer produzidos;

b) ausência de comprovação da entrega das mercadorias pelos agricultores cadastrados no programa às entidades beneficiárias, especialmente os termos de recebimento e aceitabilidade exigidos pelo Manual de Orientação do Proponente do Programa de Aquisição de Alimentos ou documentos outros que atestem o recebimento e/ou distribuição dos produtos no âmbito das referidas unidades.

Quantificação do débito:

Valor do Débito (R\$)	Data
56.400,00	11/1/2006

Dispositivos violados: arts. 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320, de 17/3/1964; art. 19 da Lei 10.696, de 2/7/2003; subitem 1.4.3 do Manual de Orientação ao Proponente do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, Compra Direta Local da Agricultura Familiar – CDLAF, elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em novembro/2004.

24.2. 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.



À consideração superior.

SECEX-PB, 5/2/2014.

(Assinado eletronicamente)
ANA BEATRIZ BARROS OLIVEIRA DE
ALBUQUERQUE
AUFC - Matr. 3561-0