

GRUPO II – CLASSE III – SEGUNDA CÂMARA

TC 022.954/2010-4.

Natureza: Relatório de Auditoria.

Unidade: Município de São Bento/PB.

Responsáveis: Isabel Derlange Soares Vieira
(CPF 008.088.644-24) e Jaci Severino de Souza
(CPF 339.343.714-34).

Advogado: não há.

SUMÁRIO: AUDITORIA. PROGRAMA NACIONAL DE REESTRUTURAÇÃO E AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS PARA A REDE ESCOLAR PÚBLICA DE EDUCAÇÃO INFANTIL (PROINFÂNCIA). PAGAMENTO ANTECIPADO. AUDIÊNCIA. MATERIAIS E SERVIÇOS ENTREGUES. OBRA CONCLUÍDA. ACOLHIMENTO DAS JUSTIFICATIVAS. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de relatório de auditoria realizada no Município de São Bento/PB para avaliar a conformidade da construção de uma creche no âmbito da execução do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (ProInfância).

2. O relatório concluiu pela audiência prévia do prefeito e da engenheira responsável pela obra e por determinação ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, nos seguintes termos:

“Ante o exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo Sr. Ministro-Relator Benjamin Zymler, com a(s) seguinte(s) propostas(s):

Responsável: Isabel Derlange Soares Vieira

Audiência de Responsável:

a) pagamento antecipado de serviços não executados, no valor de R\$ 49.214,67, decorrente de pagamento de serviços constantes do Contrato nº 002/2008, referente à Construção de uma Creche, no âmbito do Programa PróInfância, objeto da Tomada de Preços nº 005/2008, verificado na 9ª medição dos serviços executados, pagos por meio dos cheques nºs 850011 e 850012, de 13/04/2010 e 22/04/2010, respectivamente, referente a Nota Fiscal nº 000956, datada de 13/04/2010, emitida pela empresa Gema Construções e Serviços Ltda, conforme anexo I. (Inserir tabela)

Responsável: Jaci Severino de Souza

Audiência de Responsável:

a) pagamento antecipado de serviços não executados, no valor de R\$ 49.214,67, decorrente de pagamento de serviços constantes do Contrato nº 002/2008, referente à Construção de uma Creche, no âmbito do Programa PróInfância, objeto da Tomada de Preços nº 005/2008, verificado na 9ª medição dos serviços executados, pagos por meio dos cheques nºs 850011 e 850012, de 13/04/2010 e 22/04/2010, respectivamente, referente a Nota Fiscal nº 000956, datada de 13/04/2010, emitida pela empresa Gema Construções e Serviços Ltda, conforme anexo I. (Inserir tabela)

Responsável: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - MEC

Determinação a Órgão/Entidade:

a) implemente medidas corretivas para sanar as irregularidades cometidas pelo Município de São Bento/PB na execução da construção da creche, com glosa dos débitos apontados, instaurando, se for o caso, a tomada de contas especial dos responsáveis. (Encaminhar relatório)

b) exija planilha comparativa final de custos dos serviços efetivamente executados (situação inicial x situação final), informando o destino dado à diferença dos valores, cobrando a devolução dos recursos não aplicados ou aplicados indevidamente, na prestação de contas final do convênio;

c) inclua vistoria final do FNOE para recebimento definitivo da creche e verificação de seu efetivo funcionamento como condição para aprovação da prestação de contas final dos recursos repassados ao município”. (p. 13/14, peça 1)

3. Autorizadas as medidas preliminares e apresentadas as justificativas, a Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba – Secex/PB manifestou-se no seguinte sentido:

“Trata-se de levantamento de auditoria realizada na Prefeitura Municipal de São Bento/PB, tendo por objetivo verificar a regularidade das despesas e a aplicação dos recursos do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para Rede Escolar Pública de Educação Infantil-Proinfância, referente à construção de uma creche, objeto do Convênio 700039/2008, firmado com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-FNDE

2. Em cumprimento ao Despacho do Exmo. Sr. Ministro-Relator, Benjamin Zymler, realizou-se as audiências do Sr. Jaci Severino de Souza, Prefeito Municipal, e de Isabel Derlange Soares Vieira, Engenheira responsável, por intermédio dos Ofícios 1015/2010 e 1016/2010/SECEX/PB (pags. 20/23 da peça 1). Em atendimento a audiência, os responsáveis apresentaram suas razões de justificativa em conjunto, que serão analisadas a seguir.

3. **Razões de justificativa do Sr. Jaci Severino de Souza e da Sra. Isabel Derlange Soares Vieira (pag. 25 da peça 1)**

Ato questionado:

a) Pagamento antecipado de serviços não executados, no valor de R\$ 49.214,67, decorrente de pagamento de serviços constantes do Contrato 002/2008, referente à Construção de uma Creche, no âmbito do Programa PróInfância, objeto da Tomada de Preços 005/2008, verificado na 9ª medição dos serviços executados, pagos por meio dos cheques 850011 e 850012, de 13/04/2010 e 22/04/2010, respectivamente, referente à Nota Fiscal 000956, emitida pela empresa Gema Construções e Serviços Ltda.

3.1. Alegam que os pagamentos foram efetuados de duas vezes, devido aos serviços não terem sido executados oportunamente, mas que, quando da efetivação do 2º pagamento, as negociações dos serviços já haviam sido acertadas e os materiais já se encontravam na obra.

3.2. Informam, em seguida, que a obra encontra-se em fase final de conclusão com o castelo d'água pintado e funcionando, as esquadrias todas colocadas, com vidros e pintadas, tubulação de gás e piso de granilite concluídos, e todo o revestimento colocado.

Análise de mérito

3.3. Os próprios responsáveis em suas defesas confirmam a liquidação irregular da despesa, que configura infração aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64, que condicionam a liquidação e o pagamento da despesa à prévia comprovação da entrega do material e da prestação do serviço.

3.4. Essa prática de entrega adiantada de recursos públicos para o ente privado, muitas das vezes, coloca o órgão executor do convênio em desvantagem em caso de eventual inadimplência da contratada, fazendo com que a administração pública tenha que se valer de sanções administrativas e eventualmente até mesmo de demandas judiciais para reaver o que foi pago prematuramente. Em caso de insuficiência do patrimônio da contratada e de seus sócios, a perda dos recursos é irreversível, cuja situação foi constatada em outra prefeitura fiscalizada no âmbito do Programa Próinfância, encontrando-se as obras, naquele caso, paralisadas, em decorrência da situação financeira deficitária da contratada, que recebeu antecipadamente e não executou os serviços. Na falta de justificativas razoáveis, tal como apurado nestes autos, trata-se de liberalidade que só favorece a contratada, em detrimento do interesse público.

3.5. Ademais, segundo a jurisprudência desse Tribunal, a conclusão da regular aplicação dos recursos requer o necessário nexos causal entre a verba federal transferida e a respectiva despesa, de sorte que a execução desta deve guardar correspondência com a data do seu pagamento, com vistas a não pairar dúvidas de que seu custeio se deu com aquela verba. Nesse sentido, vejamos a decisão abaixo:

ACÓRDÃO 3.589/2009 - Primeira Câmara

Sumário

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FALTA DE NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE OS RECURSOS PÚBLICOS ORIUNDOS DE CONVÊNIO E A REALIZAÇÃO DAS DESPESAS. CONTAS IRREGULARES, COM DÉBITO E MULTA.

1. *Julgam-se irregulares as contas do responsável que não apresenta documentos hábeis a comprovar o liame de causalidade entre a verba transferida e a execução do objeto do convênio, condenando-o ao pagamento do débito apurado e da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.*

2. *A aplicação de recursos federais é considerada regular quando se certifica a execução do objeto pactuado e se comprova o seu custeio com os valores determinados, como se marcados fossem, provenientes do ajuste específico, de modo a deixar claro o nexo de causalidade entre a importância repassada e o fim a que ela se destina.*

3.6. Desta forma, o pagamento antecipado em questão poderia comprometer o nexo causal entre os recursos do convênio em epígrafe e as despesas correspondentes, o que nos leva à conclusão pela aplicação de sanção aos responsáveis, como medida educativa e para se coibir e evitar a reincidência do procedimento irregular por aquela administração municipal.

3.7. Assim, somos pelo não acolhimento das razões de justificativas apresentadas, cabendo propor a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92.

Proposta de Encaminhamento

4. Diante do exposto, considerando não terem sido elididas as irregularidades imputadas aos responsáveis, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) Rejeitar as razões de justificativas do Sr. Jaci Severino de Souza (CPF 339.343.714-34) e da Sra. Isabel Derlange Soares Vieira (CPF 008.088.644-24);

b) Aplicar ao Sr. Jaci Severino de Souza, Prefeito Municipal de São Bento/PB, e a Sra. Isabel Derlange Soares Vieira, Engenheira responsável pela fiscalização das obras do convênio FNDE 700039/2008, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, sob pena de cobrança judicial do valor atualizado monetariamente, na forma da legislação em vigor, desde a data do acórdão até o dia do efetivo recolhimento;

c) com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

d) arquivar o processo". (peça 3)

4. Encaminhados os autos a meu gabinete, preliminarmente, ponderei que "... o processo trata de possível concretização de débito que, se confirmado, dará ensejo a tomada de contas especial, na qual poderá ser devidamente sopesada a gravidade do ato praticado e melhor aplicada a dosimetria da pena de multa ora proposta, que poderá alcançar até 100% do valor do débito."

5. Considerando, ainda, que o FNDE não havia realizado a visita **in loco** já programada e que seria prematuro confiar que os materiais objeto do pagamento antecipado teriam sido entregues, como alegado na defesa, determinei o sobrestamento do processo "... até que seja possível anexar a ele as conclusões acerca do exame da prestação de contas efetuada pelo FNDE (TC- 034.007/2010-5), notadamente quanto à conclusão ou não da obra com os recursos deste convênio, nos termos afirmados pelos responsáveis em suas justificativas, com novo pronunciamento da Secex/PB." (peça 6)

6. Cumprida a pendência que ensejou o sobrestamento, a Secex/PB elaborou a instrução abaixo transcrita, que foi endossada por seu dirigente.

"ANÁLISE

8. Para análise deste processo, registramos que, no Acórdão 6614/2010-TCU-2ª Câmara, o Tribunal determinou:

1.6.1. *ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação que:*

1.6.1.1. *implemente, no prazo de 60 (sessenta) dias, medidas corretivas para sanar as irregularidades cometidas pelos Municípios de Gurjão/PB, São Bento/PB, Maturéia/PB e Monteiro/PB, na execução da construção de creches, objeto dos Convênios 710255/2008, 700039/2008, 710217/2008 e 830259/2007, com glosa dos débitos apontados (relatório em anexo), instaurando, se for o caso, as tomadas de contas especiais dos responsáveis;*

1.6.1.2. *exija das convenientes, no prazo para apresentação da prestação de contas, planilha comparativa final de custos dos serviços efetivamente executados (situação inicial x situação final), informando o destino dado à diferença dos valores, cobrando a devolução dos recursos não aplicados ou aplicados indevidamente, na prestação de contas final do convênio;*

1.6.1.3. *inclua, no prazo normativo para análise das prestações de contas, vistoria final do FNDE para recebimento definitivo das creches e verificação de seu efetivo funcionamento como condição para aprovação da prestação de contas final dos recursos repassados aos municípios.*

1.6.2. *à SECEX/PB:*

1.6.2.1. *constituir processo de monitoramento para acompanhar o cumprimento das determinações constantes do subitem 1.6.1.*

9. Citadas determinações estão sendo monitoradas no TC 034.007/2010-5, no qual foi realizada diligência, em cuja resposta (peça 29 daqueles autos), a Diretoria de Gestão, Articulação e Projetos Educacionais - DIGAP do FNDE enviou, pelo Ofício 2422, de 19/11/2012, cópia dos relatórios das vistorias finais realizadas nas obras dos Convênios 710255/2008, 700039/2008, 710217/2008 e 830259/2007, que, segundo os relatórios, encontram-se concluídas e em funcionamento, porém existem pendências construtivas.

10. Em 16/5/2013, a Coordenação Geral de Contabilidade e Acompanhamento de Prestação de Contas enviou, via Ofício 2115/2013-CGEST/DIGAP/FNDE/MEC (peças 8-9), cópia do parecer técnico emitido em relação ao Convênio 700039/2008 (PM São Bento), no qual constam as despesas glosadas relacionada a este ajuste, as quais somam apenas R\$ 24.743,06, tendo em conta os apontamentos do Acórdão 6614/2010-TCU - 2ª Câmara. Mencionado relatório técnico afirma que foram realizadas vistorias após a conclusão das obras.

11. Nas últimas informações enviadas (peças 54 do TC 034.007/2010-5), o FNDE comunicou que o processo de acompanhamento da execução do Convênio 830259/2007 (Siafi 599970) encontra-se aguardando resposta à notificação (peça 50, p. 78) sobre as irregularidades identificadas na Informação 383/2013, que apurou o débito de R\$ 24.743,06.

12. Assim, considerando a importância (R\$ 24.743,06) das despesas impugnadas, propomos, adicionalmente ao encaminhamento de peça 3, dar sequência aos autos, levantando o sobrestamento, eis que a referida quantia se encontra abaixo do limite de R\$ 75.000,00, fixado na Instrução Normativa 71/2012 (art. 6º) para instauração e enviou de tomada de contas especial e que, consoante o item "V" da citada Informação 383/2013, o referido débito foi apurado a partir da análise da prestação de contas do Convênio 700039/2008, de sorte que não mais subsiste o motivo pelo qual a Exma. Ministra-Relatora sobrestou estes autos.

CONCLUSÃO

13. Portanto, considerando que o valor do débito (R\$ 24.743,06) apurado na análise da prestação de contas do Convênio 700039/2008 não ultrapassa o limite estabelecido no art. 6º da Instrução Normativa/TCU 71/2012, não mais há razão para manter o sobrestamento do processo, de modo que sugerimos dar sequência aos autos, levantando o sobrestamento e mantendo a proposta consignada na instrução de peça 3.

BENEFÍCIOS DE CONTROLE

14. A título de benefícios de controle, identificamos a expectativa de controle e o valor das multas que podem ser aplicadas ao ex-Prefeito e a Engenheira responsável pela fiscalização das obras do Convênio FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação 700039/2008.

ENCAMINHAMENTO

15. Diante do exposto, elevamos os autos à consideração superior, propondo:

15.1. levantar, com fulcro no art. 39, § 3º, da Resolução/TCU 191/2006, o sobrestamento dos autos, uma vez cessado o motivo que justificou essa providência;

15.2. rejeitar as razões de justificativas do Sr. Jaci Severino de Souza (CPF 339.343.714- 34), ex-Prefeito Municipal de São Bento/PC, e da Sra. Isabel Derlange Soares Vieira (CPF 008.088.644-24), Engenheira

responsável pela fiscalização das obras do Convênio FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação 700039/2008;

15.3. aplicar, individualmente, ao Sr. Jaci Severino de Souza e a Sra. Isabel Derlange Soares Vieira a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, sob pena de cobrança judicial do valor atualizado monetariamente, na forma da legislação em vigor, desde a data do acórdão até o dia do efetivo recolhimento;

15.4. autorizar, desde logo, com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida às notificações;

15.5. autorizar, desde logo, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 217 do Regimento Interno, caso solicitado pelos responsáveis, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela, os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

15.6. alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

15.7. remeter cópia do Acórdão que vier a ser prolatado pelo Tribunal, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentaram ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado da Paraíba, nos termos do art. 209, §7º, do Regimento Interno/TCU, para ajuizamento das ações cabíveis”. (peça10)

É o relatório.