

TC 010.298/2015-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Primeira Cruz/MA

Responsáveis: Urbano Souza da Silva (CPF 179.289.743-04), ex-prefeito (Gestão 2005-2008).

Advogado: não há

Proposta: preliminar (citação)

INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)/Ministério da Educação em desfavor de Urbano Souza da Silva, ex-prefeito do Município de Primeira Cruz/MA (gestão 2005-2008), em razão de irregularidades na comprovação dos recursos repassados àquele município à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no exercício de 2006, irregularidades na execução e comprovação dos recursos repassados àquele município à conta do PNAE no exercício de 2007 e omissão na prestação de contas dos recursos repassados àquele município à conta do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), no exercício de 2008.

HISTÓRICO

2. Para a consecução dos objetos desses programas foram transferidos os recursos que se seguem, conforme consta na Informação 225/2014-DIREC/COTEC/CGCAP/DIFIN/FNDE à peça 1, p. 5, 9-11 e 19, especificadas abaixo (vide extratos bancários às peças 1, p. 103-149, 2, p. 53-75 e 283-286):

2.1. No tocante ao PNAE/2006 (peça 1, p. 5):

PNAE FUNDAMENTAL			
ORDEM BANCÁRIA	VALOR (R\$)	DATA OB	DATA CRÉDITO
2006OB400386	10.249,20	25/2/2006	3/3/2006
2006OB400432	10.249,20	31/3/2006	4/4/2006
2006OB400596	10.249,20	26/4/2002	3/5/2006
2006OB400674	12.526,80	1/6/2006	5/6/2006
2006OB400756	12.526,80	30/6/2006	4/7/2006
2006OB400823	12.526,80	31/7/2006	2/8/2006
2006OB400996	12.526,80	15/9/2006	19/9/2006
2006OB401115	12.526,80	2/10/2006	4/10/2006
2006OB401274	12.526,80	1/11/2006	6/11/2006
2006OB401468	12.526,80	1/12/2006	5/12/2006
PNAE CRECHE			
ORDEM BANCÁRIA	VALOR (R\$)	DATA OB	DATA CRÉDITO
2006OB450073	1.342,80	25/2/2006	Não consta dos autos
2006OB450124	1.939,60	31/3/2006	Não consta dos autos
2006OB450227	1.641,20	28/4/2006	Não consta dos autos
2006OB450340	1.641,20	1/6/2006	Não consta dos autos
2006OB450395	1.641,20	30/6/2006	Não consta dos autos
2006OB450463	1.641,20	31/7/2006	Não consta dos autos
2006OB450534	1.641,20	15/9/2006	Não consta dos autos



2006OB450606	1.641,20	1/10/2006	Não consta dos autos
2006OB450674	1.641,20	1/11/2006	Não consta dos autos
2006OB450737	1.641,20	1/12/2006	Não consta dos autos

2.2. Em relação ao PNAE/2007 (peça 1, p. 9-11):

PNAE FUNDAMENTAL			
ORDEM BANCÁRIA	VALOR (R\$)	DATA OB	DATA CRÉDITO
2007OB400367	11.906,40	1/3/2007	5/3/2007
2007OB400412	11.906,40	3/4/2007	5/4/2007
2007OB400506	11.906,40	30/4/2007	3/5/2007
2007OB400605	11.906,40	31/5/2007	4/6/2007
2007OB400653	11.906,40	29/6/2007	3/7/2007
2007OB400719	11.906,40	31/7/2007	2/8/2007
2007OB400808	11.906,40	31/8/2007	4/9/2007
2007OB400876	11.906,40	2/10/2007	4/10/2007
2007OB400974	11.906,40	31/10/2007	5/11/2007
2007OB401032	11.906,40	5/12/2007	7/12/2007
PNAE CRECHE			
ORDEM BANCÁRIA	VALOR (R\$)	DATA OB	DATA CRÉDITO
2007OB450030	1.601,60	1/3/2007	5/3/2007
2007OB450111	1.601,60	3/4/2007	5/4/2007
2007OB450174	1.601,60	30/4/2007	3/5/2007
2007OB450248	1.601,60	31/5/2007	4/6/2007
2007OB450327	1.601,60	29/6/2007	3/7/2007
2007OB450367	1.601,60	31/7/2007	2/8/2007
2007OB450466	1.601,60	31/8/2007	4/9/2007
2007OB450523	1.601,60	2/10/2007	4/10/2007
2007OB450607	1.601,60	31/10/2007	5/11/2007
2007OB450689	1.601,60	5/12/2007	7/12/2007

2.3. No que tange ao PDDE/2008 (peça 1, p. 19):

ORDEM BANCÁRIA	VALOR (R\$)	DATA	DATA CRÉDITO
2008OB500259	18.837,10	9/1/2008	Não consta dos autos
2008OB500474	1.669,30	9/1/2008	Não consta dos autos
2008OB510018	19.325,90	15/8/2008	Não consta dos autos
2008OB510576	41.776,00	15/8/2008	Não consta dos autos
2008OB521675	1.438,60	17/11/2008	Não consta dos autos
2008OB521689	719,30	17/11/2008	Não consta dos autos

3. A prestação de contas do PNAE/2006 foi encaminhada ao FNDE em 2/3/2007 (peça 1, p. 99-149, 161). Após análise, foi emitido parecer pela aprovação da prestação de contas apresentada (peça 1, p. 163). Entretanto, em decorrência de fiscalização realizada pela Controladoria Geral da União (CGU) na Prefeitura Municipal de Primeira Cruz/MA, cujo relatório apontou comprovação parcial de despesas executadas relativas ao PNAE/2006-Fundamental (peça 1, p. 217-229) e, diante da inércia do responsável em atender à solicitação do FNDE (peça 1, p. 325-327), foi emitido parecer pela aprovação parcial da prestação de contas (peça 1, p. 337-339), concluindo pelo débito de R\$ 16.405,00.



4. A prestação de contas do PNAE/2007 foi encaminhada ao FNDE em 28/2/2008 (peça 2, p. 47-75). À época da análise da prestação de contas apresentada, a CGU realizou fiscalização na Prefeitura Municipal de Primeira Cruz/MA, cujo relatório apontou comprovação parcial de despesas executadas relativas ao PNAE/2007 (peça 2, p. 77-89) e, diante da inércia do responsável em atender às solicitações do FNDE (peça 2, p. 115-121, 235-237, 249-251, 265-267, 323-326 e 361-364), foi emitido parecer pela aprovação parcial da prestação de contas (peça 2, p. 387-393), concluindo pelo débito de R\$ 11.351,94.
5. A prestação de contas do PDDE/2008 não foi apresentada ao FNDE (peça 2, p. 47-75), mesmo após solicitação do FNDE ao responsável e ao prefeito à época (peça 3, p. 18-19 e 12). Assim, os autos foram encaminhados à Coordenação de Instauração de Tomada de Contas Especial (peça 3, p. 72), visando o ressarcimento do valor total repassado mediante o PDDE/2008 (item 2.3 acima).
6. De registrar que ocorreram representações criminais impetradas pela municipalidade, por intermédio do prefeito Sérgio Ricardo de Albuquerque Bogea contra o Sr. Urbano Souza da Silva (peças 1, 346-400, 2, p. 5-16, e 3, p. 42-58, 82-110).
7. Em Relatório de TCE 208/2014-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 3, p. 120-144), consolidou-se os débitos referentes ao PNAE/2006, PNAE/2007 e PDDE/2008 e concluiu-se que o Sr. Urbano Souza da Silva é o responsável pela devolução do valor original de R\$ 111.523,14, conforme tabela abaixo (peça 3 p. 136):

PROGRAMA	ORIGEM DO DÉBITO	VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA
PNAE/2006	Comprovação parcial de despesas executadas	3.878,20	1/11/2006
		12.526,80	1/12/2006
PNAE/2007	Despesas com tarifas bancárias (PNAE Fundamental)	2,00	3/1/2007
		2,00	2/2/2007
		2,00	2/3/2007
		2,00	3/4/2007
		2,00	3/5/2007
		2,00	4/6/2007
		2,00	3/7/2007
		2,00	2/8/2007
		2,00	4/9/2007
		2,00	2/10/2007
		2,00	5/11/2007
		2,00	4/12/2007
	Comprovação parcial de despesas executadas (PNAE Creche)	8.030,42	12/7/2007
		3.150,00	14/9/2007
Ausência de aplicação dos recursos no mercado financeiro (PNAE Creche)	147,52	31/12/2007	
PDDE/2008	Omissão no dever de prestar contas	18.837,10	9/1/2008
		1.669,30	9/1/2008
		19.325,90	15/8/2008
		41.776,00	15/8/2008
		1.438,60	17/11/2008
		719,30	17/11/2008
Valor Total (R\$)		111.523,14	



8. O Controle Interno, consoante relatório e certificado de auditoria, inseridos à peça 3, p. 158-162, com anuência da autoridade ministerial competente (peça 3, p. 164), fundamentando-se nas ocorrências retrocitadas, posicionou-se pela irregularidade das contas, com imputação do débito ao responsável.

EXAME TÉCNICO

9. Inicialmente, registre-se que os documentos elaborados pela CGU constantes dos autos (peça 1, p. 217-229 e peça 2, p. 77-89) são cópias autênticas do Relatório de Auditoria 01079/2007 da CGU.

Em relação ao PNAE/2006:

10. De acordo com o relatório de fiscalização da GCU (peça 2, p. 81-85), o gestor não apresentou comprovantes de despesas no valor total de R\$ 16.405,00, referente ao PNAE Fundamental, quando da realização da fiscalização na Prefeitura de Primeira Cruz/MA. Visando suprir a irregularidade, o gestor encaminhou à CGU documentos de despesas realizadas com recursos do PNAE/2006. Entretanto, a CGU, em razão das constatações abaixo, não acatou os documentos apresentados por considerá-los inidôneos e manteve o débito de R\$ 16.405,00:

a) as notas fiscais 0140, 0141, 0144 e 0147 da empresa de CNPJ 05.681.138/0001-17 eram inidôneas, pois, em consulta realizada ao sítio eletrônico da Secretaria de Fazenda do Estado do Maranhão, constatou-se que a autorização de impressão de documentos fiscais pertencia a empresa diferente daquela que emitiu as referidas notas quando do fornecimento de alimentos no exercício de 2006;

b) as certidões negativas junto à Receita Federal apresentadas pelas licitantes de CNPJ 05.681.138/0001-17 (vencedora do certame) e CNPJ 05.634.110/0001-29, participantes do Convite 022/2006 (compra de merenda escolar), não eram autênticas.

10.1. Portanto, em razão da apresentação de documentos de despesas inidôneos, constatados pela CGU, têm-se que o Sr. Urbano Souza da Silva, gestor à época dos fatos, é responsável pelo débito de R\$ 16.405,00, referente aos recursos repassados à conta do PNAE/2006, a partir das datas dos créditos dos recursos na conta bancária (itens 7 e 2.1 acima), na forma a seguir:

DATA CRÉDITO	VALOR (R\$)
6/11/2006	3.878,20
5/12/2006	12.526,80

Em relação ao PNAE/2007:

11. De acordo com o relatório de fiscalização da GCU (peça 2, p. 81-85), o gestor não comprovou despesas pagas com recursos do PNAE Creche no valor de R\$ 16.016,00.

11.1. Entretanto, considerando que parcela dos recursos repassados em 2007, não utilizados naquele exercício (R\$ 4.858,00, peça 2, p. 284), foram reprogramados para o exercício de 2008, o FNDE retificou o valor impugnado pela CGU, restando, assim, a não comprovação de despesas relativas ao PNAE Creche no valor de R\$ 11.158,00 (16.016,00 – 4.858,00), conforme Informação 225/2014-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 1, p. 9-19) e Relatório de TCE n. 208/2014 (peça 3, p. 130-132).

11.2. O FNDE considerou, ainda, que a não aplicação financeira dos recursos referentes ao PNAE Creche gerou um prejuízo de R\$ 147,52, bem como ser cabível o ressarcimento de R\$ 24,00 referente à cobrança de tarifas bancárias dos recursos do PNAE Fundamental.

11.3. Quanto à não aplicação financeira dos recursos repassados no exercício de 2007 referentes ao PNAE Creche, é oportuno esclarecer que a aplicação dos recursos recebidos no mercado financeiro

não é uma finalidade em si, mas um instrumento de que dispõe a administração para atingir os objetivos definidos no programa, não tendo por objetivo auferir rendimentos financeiros, mas sim, preservar o poder aquisitivo das quantias repassadas para que se cumpra esse mesmo objeto. Portanto, não há débito, vez que inexistente indicativo de que o objetivo do programa não tenha sido alcançado em 2006 em razão de perda do poder aquisitivo dos valores repassados pelo FNDE.

11.4. Em relação à cobrança de tarifas bancárias, considerando o valor insignificante (R\$ 24,00), entende-se que o mesmo pode ser dispensado.

11.5. Portanto, resta caracterizado o débito de R\$ 11.158,00 em razão da não comprovação de despesas pagas com recursos do PNAE Creche no exercício de 2007 pelo gestor à época, Sr. Urbano Souza da Silva, na forma descrita a seguir, a partir das datas dos créditos dos recursos na conta bancária (item 2.1 acima).

DATA CRÉDITO	VALOR (R\$)
4/6/2007	1.548,40
3/7/2007	1.601,60
2/8/2007	1.601,60
4/9/2007	1.601,60
4/10/2007	1.601,60
5/11/2007	1.601,60
7/12/2007	1.601,60

Em relação ao PDDE/2008:

12. A prestação de contas do PDDE/2008 não foi apresentada ao FNDE mesmo após solicitação ao responsável e ao prefeito à época (peça 3, p. 18-19 e 12). Assim, considerando que o gestor à época da obrigatoriedade da apresentação da prestação de contas era o Sr. Urbano Souza da Silva e que seu sucessor ingressou com ações na justiça visando a recuperação de tais recursos (item 6 acima), resta caracterizado o débito do total dos recursos repassados à conta do PDDE/2008 na pessoa do Sr. Urbano Souza da Silva, na forma a seguir:

DATA CRÉDITO	VALOR (R\$)
9/1/2008	18.837,10
9/1/2008	1.669,30
15/8/2008	19.325,90
15/8/2008	41.776,00
17/11/2008	1.438,60
17/11/2008	719,30

13. Estão resumidos no quadro abaixo os elementos necessários à responsabilização do Sr. Urbano Souza da Silva nesta tomada de contas especial:

Irregularidade	Impugnação de despesas dos recursos repassados ao município de Primeira Cruz/MA, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), nos exercícios de 2006 e 2007, bem como omissão no dever de prestar contas do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), no exercício de 2008.
Responsável	Sr. Urbano Souza da Silva (CPF 179.289.743-04), ex-prefeito do Município de Primeira Cruz/MA.
Período de Exercício	Gestão 2005-2008



Conduta	Apresentação de documentos de despesas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) Fundamental, no exercício de 2006, inidôneos; Não comprovação de despesas pagas com recursos do PNAE Creche no exercício de 2007; Omissão no dever de prestar contas do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), no exercício de 2008.
Nexo de Causalidade	A realização de despesas indevidas permite a execução dos programas em desacordo com as normas estabelecidas pelo FNDE. A omissão do responsável impossibilita a verificação do nexo de causalidade entre os recursos repassados e suas aplicações.
Culpabilidade	Não há nos autos nenhum indicativo de que o gestor tenha agido de boa-fé, uma vez que não respondeu às notificações do órgão repassador, bem como contrariou normas sobejamente conhecidas: parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, bem como o art. 25 da Resolução CD/FNDE 32/2006 e art. 24 da Resolução CD/FNDE 32/2008.

CONCLUSÃO

14. O exame das ocorrências descritas acima permitiu, 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, definir a responsabilidade individual do Sr. Urbano Souza da Silva, ex-prefeito do Município de Primeira Cruz/MA e apurar o débito a ele atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação do responsável.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar a citação do Sr. Urbano Souza da Silva (CPF 179.289.743-04), ex-prefeito do Município de Primeira Cruz/MA, 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, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres da Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência das irregularidades relacionadas abaixo, contrariando o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, bem como o art. 25 da Resolução CD/FNDE 32/2006 e art. 24 da Resolução CD/FNDE 32/2008:

a.1) Apresentação de documentos de despesas inidôneos referentes ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) Fundamental, no exercício de 2006, conforme registrado no Relatório de Auditoria 01079/2007 da CGU (peças 1, p. 217-229, e 2, p. 77-89) e Relatório de TCE n. 208/2014-FNDE (peça 3, p. 122-144):

a.1.1) as notas fiscais 0140, 0141, 0144 e 0147 da empresa de CNPJ 05.681.138/0001-17 eram inidôneas, pois, em consulta realizada ao sítio eletrônico da Secretaria de Fazenda do Estado do Maranhão, constatou-se que a autorização de impressão dos documentos fiscais pertencia a empresa diferente daquela que emitiu as referidas notas quando do fornecimento de alimentos no exercício de 2006;

a.1.2) as certidões negativas junto à Receita Federal apresentada pela licitante de CNPJ 05.681.138/0001-17 (vencedora do Convite 022/2006, referente à compra de merenda escolar) não eram autênticas:

DATA	VALOR (R\$)
6/11/2006	3.878,20

DATA	VALOR (R\$)
5/12/2006	12.526,80

a.2) não comprovação de despesas pagas com recursos do PNAE Creche no exercício de 2007, consoante registrado no Relatório de Auditoria 01079/2007 da CGU (peças 1, p. 217-229, e 2, p. 77-89) e Relatório de TCE n. 208/2014-FNDE (peça 3, p. 122-144):

DATA	VALOR (R\$)
4/6/2007	1.548,40
3/7/2007	1.601,60
2/8/2007	1.601,60
4/9/2007	1.601,60
4/10/2007	1.601,60
5/11/2007	1.601,60
7/12/2007	1.601,60

a.3) omissão no dever de prestar contas do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), no exercício de 2008:

DATA	VALOR (R\$)
9/1/2008	18.837,10
9/1/2008	1.669,30
15/8/2008	19.325,90
15/8/2008	41.776,00
17/11/2008	1.438,60
17/11/2008	719,30

b) informar ao responsável que:

b.1) a omissão inicial no dever de prestar contas, se não justificada, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas “a” e “b”, da mesma norma, independentemente da comprovação da regular aplicação dos recursos no objeto pactuado;

b.2) a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação probatória 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 dos programas; e

b.3) 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) em atenção aos princípios do contraditório e da ampla defesa deve ser encaminhado, juntamente com o expediente citatório, CD-R contendo cópia integral dos autos.

Secex-PI/2ª Diretoria, em 3 de agosto de 2016

Conceição de Maria Lages Gonçalves Bessa
Auditora Federal de Controle Externo
Mat. 382-4