

**TC 027.074/2016-1**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Município de Paulo Ramos/MA

**Responsáveis:**

João Teixeira Noronha (CPF 021.889.963-72) ex-Prefeito Municipal (gestão 2005-2008);

Antônio Costa Comércio – CNPJ 00.624.268/0001-02, Atacadão Costa, empresa beneficiária dos recursos.

**Advogado ou Procurador:** não há.

**Interessado em sustentação oral:** não há.

**Proposta:** Preliminar. Citação.

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. João Teixeira Noronha (CPF 021.889.963-72), ex-prefeito Municipal de Paulo Ramos/MA. (Gestão: 2005-2008), em razão da impugnação parcial de despesas dos recursos repassados àquele município, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, no exercício de 2007.

2. O referido programa, que trata-se de ação continuada do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, do Ministério da Educação, tem por objeto a transferência, em caráter suplementar, de recursos financeiros em favor dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, destinados à aquisição, exclusiva, de gêneros alimentícios adequados às necessidades nutricionais e aos hábitos alimentares dos alunos matriculados em escolas de ensino fundamental, nas modalidades regular e especial de educação integral, localizadas em regiões metropolitanas com altos índices de vulnerabilidade social.

## HISTÓRICO

3. Para a execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, o FNDE repassou ao Município de Paulo Ramos/MA, no exercício de 2007, a importância de R\$ 248.680,00, conforme as Ordens Bancárias listadas na página 5 da peça 1.

4. O ajuste vigeu até o final do exercício de 2007 e previa a apresentação da prestação de contas até 28/02/2008, conforme disposto no §3º do artigo 20 da Resolução CD/FNDE 32, de 16/06/2006.

5. A presente tomada de contas especial foi instaurada após a análise das prestações de contas (peça 1, p. 109-125,157-162) e das conclusões do Relatório de Demandas Especiais da Controladoria-Geral da União (peça 1, p. 168-223), onde restaram evidenciadas irregularidades na aplicação dos recursos repassados, no valor total de R\$ 112.497,49, conforme quadro abaixo, de acordo com o que consta no Relatório de TCE 99/2015 - DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN - FNDE/MEC (peça 1, p. 224-236), de 30/03/2015: a) não aplicação de parte dos recursos no mercado financeiro; b) pagamento indevido de tarifas bancárias; e c) irregularidades no pagamento de serviços realizados.

6. Segundo consta do mesmo Relatório de TCE (peça 1, p. 230) o dano ao Erário na utilização dos recursos repassados para execução do Programa PNAE/2007 pode ser assim discriminado:

---

ORIGEM DO DÉBITO	DATA	VALOR (R\$)
Não aplicação dos recursos no mercado financeiro	06/12/2007	24,79
Pagamento indevido de tarifas bancárias	05/03/2007	3,90
	05/11/2007	6,00
	07/12/2007	6,00
Irregularidades no pagamento de serviços realizados, conforme subitem 2.2.3.1.2.1, do Relatório de Demandas Especiais da CGU	03/05/2007	112.456,80
Valor total Impugnado:		112.497,49.

7. As conclusões dos tomadores de conta mereceram concordância por parte da Auditoria Interna do MEC (Parecer-TCE 122/2015- DIAUD/COAUD/AUDIT/FNDE/MEC – peça 1, p. 238), da Diretoria de Auditoria das Áreas de Previdência, Trabalho, Pessoal, Serviços Sociais e Tomada de Contas Especial da SFCI/CGU (Relatório de Auditoria 1795/2015 – peça 1, p. 256-258, Certificado de Auditoria 1795/2015 – peça 1, p. 260, Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1795/2015 – peça 1, p. 261) e do Ministério da Saúde (Parecer Ministerial – peça 1, p. 262).

8. No âmbito do TCU, foi efetivada instrução pela Secex/TO (peça 4), onde concluiu-se que:

- a jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que não cabe cobrar do responsável o valor correspondente aos rendimentos que seriam auferidos caso os recursos tivessem sido aplicados no mercado financeiro (Acórdãos 4.920/2009 - TCU - 1ª Câmara, 1.344/2010 - TCU - 1ª Câmara, 1.259/2010 - TCU - 2ª Câmara, 2.700/2009 - TCU - 2ª Câmara, 3.681/2008 - TCU - 1ª Câmara, 1.123/2008 - TCU - Plenário, 2.345/2008 - TCU - 2ª Câmara, 1.543/2008 - TCU - 2ª Câmara, 2.762/2008 - TCU - 2ª Câmara e 211/2009 - TCU - 2ª Câmara);
- o pagamento indevido de tarifas bancárias, com recursos do convênio, revela-se em desacordo com as normas pertinentes à aplicação de recursos federais transferidos, mediante convênio, nos termos do art. 39, inciso VII, da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008;
- as irregularidades no pagamento de serviços realizados, conforme constatado no Relatório de Demandas Especiais da CGU 00190.020396/2007-04 devem se converter em débito.

9. Propôs, assim:

a) realização da citação do Sr. João Teixeira Noronha (CPF: 021.889.963-72), ex-prefeito do município de Paulo Ramos/MA (Gestão: 2005-2008), para que apresentasse alegações de defesa e/ou recolhesse aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE/MEC as quantias delineadas como débito, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos, recebidos, em face da impugnação parcial de despesas dos recursos repassados pelo FNDE/MEC à Prefeitura Municipal de Paulo Ramos/MA, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, no exercício de 2007, consubstanciada nas irregularidades na execução dos recursos, uma vez que efetuou pagamento indevido de tarifas bancárias e praticou irregularidades no pagamento de serviços realizados, que não restaram devidamente comprovadas, impossibilitando o estabelecimento do nexo de causalidade entre receitas recebidas e as despesas realizadas, em infração à Resolução CD/FNDE nº 32, de 10/08/2006, Decreto-Lei 200/1967 e art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal;

b) promoção de audiência do Sr. João Teixeira Noronha (CPF: 021.889.963-72), para que apresentasse razões de justificativa quanto a não aplicação no mercado financeiro dos recursos transferidos ao Município de Paulo Ramos/MA, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, no exercício de 2007, com infração ao disposto no art. 19, inciso X, da Resolução CD/FNDE 32, de 10 de agosto de 2006.

10. Regularmente citado e ouvido em audiência, o responsável não compareceu aos autos,

sendo produzida, em consequência a instrução de peça 13, que, contando com a concordância da Diretora e do Secretário da Unidade Técnica (peças 14 e 15 respectivamente), concluiu pela revelia do responsável, propondo:

- a) considerar revel o Sr. João Teixeira Noronha (CPF 021.889.963-72), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;
- b) julgar irregulares suas contas, condenando-o ao pagamento das quantias aferidas;
- c) aplicar-lhe as multas previstas nos arts. 57 e 58 da Lei 8.443/92.

11. Encontrando-se estes autos no Ministério Público junto ao TCU, mereceu parecer discordante do encaminhamento alvitrado pela Secex/TO por entender que a citação não se encontrava válida (peça 16), com base no disposto no artigo 12, caput e inciso I, da Resolução TCU 170/2004: o expediente citatório deverá conter todas as informações necessárias à apresentação da defesa, entre elas a descrição sobre a origem do débito. Afirmou, ainda, que o ofício de citação encaminhado ao responsável (peça 8) não contém a descrição das irregularidades detectadas pela CGU nos pagamentos de serviços realizados, que totalizam o débito de R\$ 112.587,49, o que afronta os dispositivos supramencionados e prejudica sobremaneira o exercício do contraditório e da ampla defesa pelo responsável. Complementou, verificando que a documentação que compõe a presente TCE carece de informações necessárias para identificar quais seriam as irregularidades que ensejaram a impugnação das despesas no montante de R\$ 112.587,49 e dos respectivos documentos fiscais.

12. Ao final do seu Parecer, o MP/TCU propôs: a devolução dos autos à unidade técnica, com vistas a diligenciar o FNDE para obter as informações e documentos fiscais necessários para identificar as irregularidades detectadas nos pagamentos de serviços realizados; determinar à unidade técnica que instrua a presente TCE com a celeridade que o caso requer, visto que os fatos que deram origem ao débito ocorreram no exercício de 2007 e o responsável ainda não foi notificado de forma adequada. A proposta foi acolhida pelo Ministro-Relator (peça 17).

13. A Unidade Técnica efetivou a diligência demandada, que foi respondida pelo FNDE com o encaminhamento da peça 21. A resposta foi analisada no âmbito da instrução de peça 23, que emitiu opinião sobre a necessidade de nova diligência, desta feita ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, para que encaminhasse a esta Corte de Contas todos os documentos e informações utilizados para identificar as irregularidades detectadas no âmbito do Relatório de Demandas Especiais da CGU 00190.020396/2007-04, em seu subitem 2.2.3.1.2.1, relativas ao PNAE, exercício de 2007, executado no âmbito da Prefeitura de Paulo Ramos/MA.

14. Efetivada a diligência (peças 26-29), após concordância da diretora e do Secretário da Unidade Técnica (peças 24-25), foram encaminhados os documentos constantes das peças 30 a 32.

## **EXAME TÉCNICO**

15. Nas peças encaminhadas, bem como, nas informações constantes da peça 1, principalmente, no citado Relatório de Demandas Especiais 00190.020396/2007-04, restou verificada a falta de comprovação da entrada nas escolas dos itens adquiridos para a merenda escolar, no valor total de R\$ 108.574,40, pagos com recursos repassados pelo FNDE, a partir de evidências colhidas dos extratos bancários e das circularizações com informações da Receita Estadual do Maranhão (peça 32, pp. 6-27, 68-71), com os seguintes pagamentos à empresa Atacadão Costa:

<b>NF</b>	<b>Emissão</b>	<b>Valor R\$</b>	<b>Emp</b>	<b>Pagamento</b>	<b>Data</b>	<b>Peça e Páginas</b>
646	01/03/2007	27.143,60	172	184/2007	07/03/2007	32 138-142
659	30/03/2007	27.143,60	173	185/2007	11/04/2007	32 143-147
673	27/04/2007	27.143,60	174	186/2007	03/05/2007	32 148-152
687	28/05/2007	27.143,60	175	187/2007	04/06/2007	32 153-157.

16. Além disso, não verificamos haver comprovação de utilização de recursos do PNAE 2007

para efetivação dos demais pagamentos relacionados na peça inicial:

- para a empresa Atacadão costa nos valores de R\$ 1.328,00, R\$ 1.320,00 e R\$ 1.324,00;
- Pagamento indevido de tarifas bancárias nos valores de R\$ 3,90, R\$ 6,00 e R\$ 6,00.

17. Verificamos, ainda, que todos os pagamentos foram conferidos e efetuados com autorização do ex-prefeito municipal, Sr. João Teixeira Noronha, motivo pelo qual deverá constar do rol de responsáveis, solidariamente com a empresa. Isto porque temos que a empresa citada no item 15, concorreu para a ocorrência do débito, uma vez que, de acordo com os documentos referenciados, recebeu pagamento pelos itens de merenda escolar que não tiveram sua entrega comprovada.

18. Segundo os artigos 4º e 5º da Lei 8.443/1992, o Tribunal de Contas da União tem jurisdição própria e privativa sobre as pessoas e matérias sujeitas à sua competência, abrangendo todos os responsáveis pela aplicação de recursos federais. Já o § 2º do art. 16 da mesma lei determina que deve o Tribunal fixar a responsabilidade solidária do agente público que praticou o ato irregular e do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.

19. No caso em tela, em que a obrigação foi assumida pela empresa mencionada e a Prefeitura Municipal de Paulo Ramos/MA, resta claro que a mesma representa o terceiro mencionado no § 2º do artigo 16 da Lei 8.443/1992.

20. Nesse sentido, a jurisprudência consolidada aponta que o TCU, quando do julgamento pela irregularidade das contas de determinado responsável, pode fixar, quanto ao débito apurado, a responsabilidade solidária de agente privado que haja concorrido para o dano, podendo ainda condená-lo ao pagamento da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (Acórdãos 2.262/2015-TCU-Plenário, 2.781/2015-TCU-1ª Câmara, 3.099/2015-TCU-1ª Câmara e 3.433/2015-TCU-1ª Câmara, 6.412/2015-TCU-2ª Câmara, 8.670/2015-TCU-2ª Câmara, 8.922/2015-TCU-2ª Câmara).

21. Dessa forma, ante as informações contidas nos autos, deve o TCU promover a citação, de forma solidária, do Sr. João Teixeira Noronha com a empresa Antônio Costa Comércio, nos termos do art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992.

22. Ainda, os documentos referenciados no item 7 indicam que foram efetivados pagamentos a essa empresa, nas datas relacionadas, devendo aquelas datas serem o termo inicial de incidência destes encargos sobre débito imputado à empresa, solidariamente ao responsável, pela inexecução de objeto referido: como demandam os Acórdãos 620/2015-TCU-Plenário, 1.948/2015-TCU-1ª Câmara, 3.433/2015-TCU-1ª Câmara, 3.353/2015-TCU-2ª Câmara e 802/2015-TCU-2ª Câmara.

23. Constatamos, também, para melhor detalhamento da irregularidade mencionada, a fim de caracterizar o dano ao erário, cabe trazer em pauta determinado termos do Relatório de Demandas Especiais 00190.020396/2007-04, onde considera-se não foram devidamente comprovadas, visto que há indícios de procedimento licitatório forjado, com notas fiscais falsas (não declaradas ao físico estadual) e com ausência de controles de recebimento e distribuição dos itens de merenda escolar adquiridos (peça 1, pp. 7 e 226), em contrariedade ao art. 20, parágrafo 1º, da Resolução FNDE/CD 32, de 10/08/2006.

24. Conforme se extrai dos autos, embora os recursos financeiros repassados pelo FNDE estivessem já disponíveis, deixaram de ser aplicados no mercado financeiro no período de 05/11/2007 a 06/12/2007 (peça 1, p. 230).

25. Tal fato desrespeita os arts. 116, § 4º, c/c o art. 20, §§1º, 2º e 3º, da Lei 8.666/1993 e a Resolução FNDE/CD 32, de 10/08/2006, segundo os quais deve haver a aplicação financeira dos recursos não utilizados de forma a garantir que o montante repassado não sofra eventuais efeitos negativos da desvalorização da moeda em face da inflação.

26. No presente caso, o cálculo do débito realizado pelo tomador de contas incluiu o montante estimado da quantia que seria obtida caso os recursos estivessem mantidos em aplicação financeira durante o período em que os recursos permaneceram sem movimentação conforme estipula o referido normativo.

27. A jurisprudência do TCU tem considerado que a ausência de aplicação no mercado financeiro de verba federal recebida mediante convênio ou instrumento congênere acarreta dano aos cofres públicos, conforme os Acórdãos 1.087/2015-TCU-2ª Câmara, 1.831/2015-TCU-1ª Câmara, 3.048/2015-TCU-2ª Câmara, 7.484/2015-TCU-2ª Câmara, 7.494/2015-TCU-1ª Câmara, 7.576/2015-TCU-1ª Câmara e 10.043/2015-TCU-2ª Câmara.

## CONCLUSÃO

28. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE para o Município de Paulo Ramos/MA, para execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, no exercício de 2007, foram gastos sem que ocorresse a comprovação da entrega dos bens adquiridos.

29. No caso em tela, deve ser fixada a responsabilidade solidária do agente privado que concorreu para o dano, conforme se extrai dos itens do Exame Técnico dessa instrução, a despeito do repasse de recursos efetuado pelo FNDE, ocorreram irregularidades referentes ao pagamento de despesas na aquisição de itens de merenda escolar, sem comprovação de entrada dos mesmos nas unidades escolares, no total de R\$ 108.574,4, nas datas especificadas no item 15.

30. Considerando o ilícito acima identificado, a imputação de responsabilidade ao agente João Teixeira Noronha e à empresa Antônio Costa Comércio atende aos pressupostos estabelecidos na jurisprudência desta Corte de Contas, uma vez que estão individualizadas as condutas, houve identificação do nexo de causalidade e está caracterizada a culpabilidade, conforme demonstrado acima.

31. Ainda, deve ser considerado, também, como débito de responsabilidade exclusiva do Sr. João Teixeira Noronha, o valor de R\$ 24,79, nos termos do arts. 116, § 4º, c/c o art. 20, §§1º, 2º e 3º, da Lei 8.666/1993 e da Resolução FNDE/CD 32, de 10/08/2006, que deverá ser objeto de citação.

32. Verifica-se que o interstício entre a data de ocorrência das irregularidades geradoras do dano ao erário e as notificações válidas do responsável ocorreu em prazo inferior a dez anos (peça 1, p. 127-151). Em tais circunstâncias não há óbice ao estabelecimento regular do contraditório, considerando o parâmetro estabelecido no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) 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, realizar a citação dos responsáveis abaixo, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres do 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:

Valor R\$	Data
27.143,60	07/03/2007
27.143,60	11/04/2007
27.143,60	03/05/2007
27.143,60	04/06/2007

**Valor atualizado até 28/02/2017: R\$ 196.401,89;**

**Dispositivos violados:** art. 63 da Lei nº. 4.320/64, art. 73 da Lei nº. 8.666/93, item 12 da Instrução Normativa nº. 205/88 e art. 20, parágrafo 1º, da Resolução FNDE/CD nº 32, de 10/08/2006;

**1 – João Teixeira Noronha** (CPF 021.889.963-72), na condição de ex-Prefeito Municipal de Paulo Ramos/MA (gestão 2005-2008):

**Conduta:** irregularidades na aplicação dos recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE para o Município de Paulo Ramos/MA, para execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, no exercício de 2007, cujas despesas não foram devidamente comprovadas, visto que há indícios de procedimento licitatório forjado, com notas fiscais falsas (não declaradas ao físico estadual) e com ausência de controles de recebimento e distribuição dos itens de merenda escolar adquiridos, impossibilitando o estabelecimento do nexo de causalidade entre receitas recebidas e as despesas realizadas;

**2 - Antônio Costa Comércio** – CNPJ 00.624.268/0001-02, Atacadão Costa, empresa beneficiária dos recursos:

**Conduta:** recebimento de pagamento advindos da aplicação irregular dos recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE para o Município de Paulo Ramos/MA, para execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, no exercício de 2007, cujas despesas não foram devidamente comprovadas, visto que há indícios de procedimento licitatório forjado, com notas fiscais falsas (não declaradas ao físico estadual) e com ausência de controles de recebimento e distribuição dos itens de merenda escolar adquiridos;

b) 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, realizar a citação do Sr. **João Teixeira Noronha** (CPF 021.889.963-72), na condição de ex-Prefeito Municipal de Paulo Ramos/MA (gestão 2005-2008), para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolha, aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE a quantia de R\$ 24,79, atualizada monetariamente a partir de 05/11/2007 até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor:

**Valor atualizado até 28/02/2017: R\$ 44,00;**

**Dispositivos violados:** art. 63 da Lei nº. 4.320/64, art. 73 da Lei nº. 8.666/93, item 12 da Instrução Normativa nº. 205/88 e art. 20, parágrafo 1º, da Resolução FNDE/CD nº 32, de 10/08/2006;

**Conduta:** irregularidades na aplicação dos recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE para o Município de Paulo Ramos/MA, para execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, no exercício de 2007, cujo montante, embora já estivesse disponível, não fora devidamente aplicado no mercado financeiro;

c) informar os responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

d) esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, inciso VI, da Resolução-TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

e) esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, inciso VII, da Resolução-TCU 170/2004, que o não atendimento à citação implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;

Secex/TO, em 06 de março de 2017.



*(Assinado eletronicamente)*

**Ricardo Eustáquio de Souza**

AUFC – Mat. 3459-2