

TC 005.897/2015-7

Tipo de processo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: município de Penalva-MA

Responsável: Nauro Sérgio Muniz Mendes (CPF 334.392.811-91)

Procurador ou Advogado: não há

Interessado na sustentação oral: não há

Proposta: preliminar

INTRODUÇÃO

Tratam os autos da Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. Nauro Sérgio Muniz Mendes (CPF 334.392.811-91), em virtude da não comprovação da execução do objeto do Convênio 800184/2005 (Siafi 529129), firmado com o município de Penalva-MA (peça 1, p. 147).

2. O objeto do referido convênio consistiu na concessão de apoio financeiro para o desenvolvimento de ações que promovam o aperfeiçoamento da qualidade do ensino e melhor atendimento aos alunos da educação infantil, contemplando as ações de formação continuada de professores e aquisição de material didático (peça 1, p. 4).

HISTÓRICO

3. Os recursos financeiros para a execução das ações previstas no termo do Convênio 800184/2005 (Siafi 529129) foram estimados no valor de R\$ 171.222,00, dos quais R\$ 169.509,78 seriam repassados pelo FNDE e R\$ 1.712,22 corresponderiam à contrapartida do município conveniente (peça 1, p. 58 e 147). O repasse da União foi efetuado por meio da Ordem Bancária 2005OB800637, datada de 27/12/2005, e creditado na conta 379042 da Agência 0020 do Banco do Brasil, em 29/12/2005 (peça 3, p. 235).

4. O convênio vigeu no período de 17/11/2005 a 12/9/2006 e previa a apresentação da prestação de contas até 17/11/2006, conforme cláusula quarta do seu termo (peça 1, p. 147).

5. O município de Penalva-MA apresentou a prestação de contas do convênio, em 4/7/2006, e documentação complementar, em 8/5/2007 (peça 5, p. 7).

6. Em suma, o relatório da área técnica – Parecer 392/2012/SEB/MEC – recomendou a não aprovação da prestação de contas, visto que os documentos apresentados não comprovariam a execução do objeto, durante a vigência do convênio, e não demonstrariam a regularidade quanto à execução física e ao atingimento dos objetivos pactuados (peça 5, p. 8).

7. Por sua vez, o parecer financeiro – Informação 6/2013-DIESP/COAP/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC – apontou, entre outras, as seguintes irregularidades (peça 5, p. 8-9):

a) movimentação irregular na conta do convênio: em 29/12/2005, houve saque do valor total repassado para a conta específica e crédito na conta 17080-1 da agência 2771-5 (peça 1, p. 201; e peça 3, p. 235);

b) ausência de termo aditivo ao contrato celebrado com o Instituto Sapiens de Educação e Eventos Culturais Ltda., que justifique o pagamento de R\$ 66.772,00, referente à ação Formação Continuada de Professores; e

c) ausência de depósito da contrapartida na conta específica.

8. Em 6/2/2015, a Controladoria-Geral da União emitiu o Relatório de Auditoria 294/2015, tendo concluído que o Sr. Nauro Sérgio Muniz Mendes se encontrava em débito com a Fazenda Nacional pelo valor nominal de R\$ 169.509,78 (peça 5, p. 34-39).

9. Nesses termos, o Ministério da Educação encaminhou o processo para este Tribunal de Contas, em 26/3/2015 (peça 5, p. 40).

10. Em 8/11/2017, esta Secex-MG promoveu diligências ao Banco do Brasil, solicitando o envio de extratos bancários da conta 379042 da agência 0020, cópia dos cheques emitidos a débito da aludida conta, outros documentos de saques e transferências, bem como a demonstração dos rendimentos auferidos com aplicações financeiras (peças 9-10).

11. A resposta foi encaminhada em 13/12/2017 e reiterada em 11/1/2018 (peças 12 e 15).

EXAME TÉCNICO

12. O detalhamento do objeto do convênio mostra que o conveniente deveria realizar duas ações, a saber:

a) Formação Continuada de Professores - Infantil: essa ação previa capacitar 104 docentes, distribuídos em quatro turmas, cada uma com carga horária de 120 horas/aula presenciais, com custo total de R\$ 66.772,00 (peça 1, p. 46-50);

b) Material Didático – Educação Infantil: essa ação previa contemplar 430 alunos da Educação Infantil e 180 alunos de Creche (de 0 a 6 anos) com um kit de materiais específicos para aprendizagem e desenvolvimento, com custo total de R\$ 104.450,00 (peça 1, p. 52).

13. A documentação constante dos autos evidencia que oito meses antes da assinatura do Convênio 800184/2005 (Siafi 529129), ocorrida em 17/11/2005 (peça 1, p. 155), o município de Penalva-MA celebrou dois contratos conforme segue detalhado (peça 3, p. 82-83 e 215-219):

Processo Licitatório	Contrato		Objeto
	Data	Valor	
Tomada de Preços 12/2005	04/03/2005	606.056,20	Fornecimento de materiais de expediente e didático.
Tomada de Preços 14/2005	18/03/2005	261.240,40	Gestão e execução de ações voltadas para a formação de docentes da rede pública municipal.

14. Em 15/12/2005, a empresa signatária do segundo contrato emitiu uma nota fiscal no valor de R\$ 66.772,00, o que seria referente à gestão e execução das etapas de formação continuada da educação infantil (peça 1, p. 231). E, em 29/12/2005, a empresa signatária do primeiro contrato acima mencionado emitiu notas fiscais somando o valor de R\$ 104.450,00, o que seria atinente ao fornecimento de materiais didáticos (peça 1, p. 209-225).

15. Na visão do então prefeito, Sr. Nauro Sérgio Muniz Mendes, a celebração dos contratos antes da assinatura do convênio não seria irregular, uma vez que o objeto do convênio estaria de acordo com o objeto dos referidos procedimentos licitatórios. Também não haveria incompatibilidade entre os valores desses contratos e do convênio, pois as licitações visariam suprir as demandas do município, o que incluiria as ações do convênio (peça 1, p. 299-301).

16. Entendemos que o aproveitamento de licitação realizada antes da celebração do convênio, por si só, não constitui óbice para a aprovação da sua prestação de contas, desde que os recursos repassados pela União sejam diretamente utilizados nas ações do objeto pactuado.

17. Entretanto, verifica-se que, no mesmo dia do crédito de R\$ 169.509,78 na conta específica do Convênio 800184/2005 (29/12/2005), houve um débito de igual valor, transferido a crédito da conta 17.080-1, da agência 2771-5, de titularidade da Prefeitura Municipal de Penalva-MA (peça 12).

18. Nos termos do art. 20 da Instrução Normativa – STN 1/1997, vigente à época, c/c a

cláusula terceira, inciso II, alínea “c” do termo do convênio, os saques realizados na conta específica deveriam ser destinados, exclusivamente, para pagamento de despesas do convênio ou para aplicação no mercado financeiro, sendo que essa movimentação só poderia ser realizada mediante cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica ou outra modalidade em que fossem identificadas suas destinações ou o credor (peça 1, p. 147).

19. Conforme a jurisprudência desta Corte de Contas, a transferência de recursos da conta do convênio para a conta da prefeitura impossibilita o acompanhamento da movimentação daquela conta e o reconhecimento do nexo de causalidade entre as ações supostamente executadas e os recursos federais transferidos para o município. Essa jurisprudência é pacífica no sentido de que não basta a comprovação da execução do objeto para se firmar o juízo de regularidade no manejo do dinheiro público, fazendo-se necessário demonstrar que tal execução se deu à conta dos recursos federais transferidos para tal fim (*vide* Acórdãos 344/2015-TCU-Plenário, rel. Walton Alencar Rodrigues; 2.206/2015-TCU-Plenário, rel. José Múcio Monteiro; 4.478/2015-TCU-1ª Câmara, rel. Bruno Dantas; 5.766/2015-TCU-1ª Câmara, rel. Benjamin Zymler; 3.698/2015-TCU-2ª Câmara, rel. Marcos Bemquerer; 8.932/2015-TCU-2ª Câmara, rel. André de Carvalho).

20. Ademais, constata-se que a Nota Fiscal 00007, no valor de R\$ 66.772,00, datada de 15/12/2005 (peça 1, p. 231), não é suficiente para comprovar que houve a efetiva formação continuada de 104 professores, mediante curso de capacitação e oficina pedagógica. Também não comprova que houve a realização das despesas especificadas no Plano de Trabalho (peça 1, p. 261).

21. Vale ressaltar que essa nota, além de conter uma descrição genérica do serviço, foi emitida antes da assinatura do convênio, ocorrida em 17/11/2005 (peça 1, p. 257), e antes do crédito na conta específica, ocorrido em 29/12/2005 (peça 12, p. 2).

22. Da mesma forma, verifica-se que as Notas Fiscais 904, 905, 906, 908, 910 (peça 1, 209-225), que totalizam R\$ 104.750,00, todas emitidas no mesmo dia do crédito na conta específica (29/12/2005), não são bastantes para comprovar que houve a aquisição de material didático e a distribuição de kits de uso individual e coletivo para 610 educandos com até seis anos de idade.

23. Nesse caso, vale enfatizar que as notas foram emitidas durante o período de recesso escolar. Porém, não havia urgência na aquisição de materiais didáticos, uma vez que a vigência do convênio foi fixada para o período de 17/11/2005 a 12/9/2006.

24. Ademais, há indícios de que as empresas em questão (Instituto Sapiens de Educação e Eventos Culturais Ltda. e a Distribuidora Matos) não possuíam capacidade operacional, uma vez que, segundo informação constante da Relação Anual de Informações Sociais (Rais), a primeira nunca teve nenhum empregado e a segunda contava com apenas dois empregados em 2006.

25. Posto isso, pode-se afirmar que os elementos constantes dos autos não permitem estabelecer nexo de causalidade entre as ações supostamente executadas no âmbito do Convênio 800184/2005 (Siafi 529129) e os recursos federais creditados na conta 379042 da Agência 0020 do Banco do Brasil, em 29/12/2005.

CONCLUSÃO

26. O presente exame permitiu confirmar que os documentos apresentados pela conveniente não foram suficientes para comprovar ter havido a execução do objeto pactuado no Convênio 800184/2005 (Siafi 529129). Também 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. Nauro Sérgio Muniz Mendes (CPF 334.392.811-91), ex-prefeito do município de Penalva-MA (gestão 2005/2008), e apurar adequadamente o débito a ele atribuído, conforme o detalhamento contido na matriz de responsabilização. Por conseguinte, propõe-se que se seja promovida a citação do responsável.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

27. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo que sejam adotadas as seguintes medidas:

a) **realizar a citação** do Sr. Nauro Sérgio Muniz Mendes (CPF 334.392.811-91), ex-prefeito do município de Penalva-MA (gestão 2005/2008), 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, em face dos termos a seguir detalhados, e/ou recolha aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor:

a.1.) Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos por meio da Ordem Bancária 2005OB800637, no âmbito do Convênio 800184/2005 (Siafi 529129), firmado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e o município de Penalva-MA;

a.2.) Condutas:

i) realizar débito na conta específica do Convênio 800184/2005 (Siafi 529129), em 29/12/2005, no valor de R\$ 169.509,78, transferindo-o a crédito da conta 17.080-1 da agência 2771-5, de titularidade da Prefeitura Municipal de Penalva-MA;

ii) não apresentar elementos suficientes para comprovar que o objeto do Convênio 800184/2005 (Siafi 529129) foi executado em conformidade com o Plano de Trabalho aprovado pelo concedente e com as normas aplicáveis ao convênio;

a.3) Dispositivos violados: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988 c/c o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; e arts. 20, 22, 28 e 30 da Instrução Normativa – STN 1/1997 c/c as cláusulas terceira, inciso II, alíneas “a”, “c” e “d”, e nona do termo do Convênio 800184/2005 (Siafi 529129);

a.4) Valor do débito:

Valor nominal	Data da ocorrência
R\$ 169.509,78	29/12/2005

Valor atualizado até 6/2/2018: R\$ 329.950,79 (peça 16)

b) **informar** o responsável de que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, desde a data da ocorrência até a data do recolhimento, nos termos do art. 202, § 1º, do Regimento Interno do TCU;

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

d) **esclarecer** ao responsável, 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-MG, em 6 de fevereiro de 2018.

(Assinado eletronicamente)
Gerson Tadeu de Oliveira
AUFC – Mat. 5661-8



Endereçamento (peça 17):

Destinatário: Nauro Sérgio Muniz Mendes

Endereço: Avenida dos Holandeses, Quadra C, Ed. Ponta d'Areia, 6, apto 1504, Bairro Ponta d'Areia

CEP: 65077-357 – São Luis-MA



MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

Irregularidade	Responsável	Período de exercício	Condutas	Nexo de causalidade	Culpabilidade
Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos por meio da Ordem Bancária 2005OB800637, no âmbito do Convênio 800184/2005 (Siafi 529129), firmado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e o município de Penalva-MA.	Nome: Nauro Sérgio Muniz Mendes CPF: 334.392.811-91 Cargo: prefeito do município de Penalva-MA.	2005-2008	a) realizar débito na conta específica do Convênio 800184/2005 (Siafi 529129), em 29/12/2005, no valor de R\$ 169.509,78, transferindo-o a crédito da conta 17.080-1 da agência 2771-5, de titularidade da Prefeitura Municipal de Penalva-MA; b) não apresentar elementos suficientes para comprovar que o objeto do Convênio 800184/2005 (Siafi 529129) foi executado em conformidade com o Plano de Trabalho aprovado pelo concedente e com as normas aplicáveis ao convênio.	A transferência de recursos da conta específica do Convênio 800184/2005 (Siafi 529129) para a conta da Prefeitura de Penalva-MA e ausência de documentos suficientes para comprovar que o Plano de Trabalho foi integralmente executado deram causa à presunção de que não houve boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos no âmbito do Convênio 800184/2005 (Siafi 529129).	Não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável. A transferência de recursos da conta específica do convênio para a conta da Prefeitura de Penalva-MA e a omissão do responsável não foram precedidas de prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldada em parecer técnico. É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude da omissão; É razoável afirmar que era exigível conduta diversa daquela que o responsável adotou, consideradas as circunstâncias que a cercavam, pois deveria o responsável ter movimentado a conta específica e executado o objeto pactuado em estrita conformidade com as normas aplicáveis ao convênio. Em face do exposto, é de se concluir que a conduta do responsável é culpável, ou seja, reprovável, razão pela qual deve ser promovida a sua citação a fim de avaliar se merece ser condenado em débito.