

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 010.298/2015-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Município de Primeira Cruz - MA

Responsável: Urbano Souza da Silva (179.289.743-04)

Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE (00.378.257/0001-81)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IMPUGNAÇÃO PARCIAL DE DESPESAS RELATIVAS AO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR EM 2006 E 2007. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS DE RECURSOS RECEBIDOS DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA EM 2008. CITAÇÃO. REVELIA. DÉBITO. MULTA

RELATÓRIO

Adoto, como Relatório, a instrução da Auditora (peça 23), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade técnica (peças 24 e 25) e do MPTCU (peça 26).

“INTRODUÇÃO

1. *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 as consecuições dos objetos desses programas foram transferidos os recursos especificados abaixo, conforme consta na Informação 225/2014-DIREC/COTEC/CGCAP/DIFIN/FNDE à peça 1, p. 5, 9-11 e 19 (vide extratos bancários às peças 1, p. 103-149, e 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			
ORDEN 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			
ORDEN 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			
ORDEN 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):

ORDEN 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

ORDEM BANCÁRIA	VALOR (R\$)	DATA	DATA CRÉDITO
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, 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. 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
		18.837,10	9/1/2008
		1.669,30	9/1/2008

PROGRAMA	ORIGEM DO DÉBITO	VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA
PDDE/2008	Omissão no dever de prestar contas	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		

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

8. Visando dar cumprimento ao despacho do Sr. Secretário de Controle Externo do TCU no Piauí, que autorizou a citação do responsável (peça 8), esta Unidade Técnica expediu o Ofício 0923/2016-TCU/Secex-PI, de 23/8/2016 (peça 9) e, posteriormente, o Ofício 1329/2016-TCU/SECEX-PI, de 21/11/2016 (peça 11).

8.1. A citação solicitou ao Sr. Urbano Souza da Silva que apresentasse alegações de defesa quanto as seguintes irregularidades havidas em sua gestão como prefeito municipal de Primeira Cruz/MA e responsável pela execução e prestação de contas dos programas federais de que tratam os presentes autos, que constituem infração aos seguintes dispositivos: 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 inidôneas 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
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

9. Considerando o não recebimento por esta Secretaria dos respectivos Avisos de Recebimentos (AR), apesar do rastreamento no sítio eletrônico dos Correios (JS478726145BR e JS567650766BR) indicar que os dois ofícios foram entregues ao destinatário (peças 10 e 13), a Secex-PI realizou diligência aos Correios solicitando o envio a esta Secretaria da segunda via dos AR para comprovação da entrega dessas comunicações (peça 15).

9.1. Em resposta à diligência (peça 17, p. 1), os Correios informam que os dois objetos postais “foram entregues ao próprio destinatário, RG nº 00041370722001-3, nos dias 19/9/2016 e 22/12/2016”. Informam, também, que “o atual ocupante do imóvel no endereço Avenida José Bonifácio, 13 - MA se recusa a dar recibo nos Avisos de Recebimento-AR de documentos endereçados ao Sr. Urbano Souza da Silva, por determinação do mesmo”. Encaminham, ainda, os comprovantes de entrega dos referidos objetos postais (peça 17, p. 2-3).

EXAME TÉCNICO

10. Apesar do não recebimento dos AR por esta Secretaria, verifica-se que os dois ofícios citatórios foram entregues pelos Correios ao destinatário. O primeiro, com código de rastreamento JS478726145BR, foi entregue em 16/9/2016 (peça 17, p. 3). O segundo, com código de rastreamento JS567650766BR, foi entregue dia 22/12/2016 (peça 17, p. 2).

10.1. Inclusive, a assinatura que consta no comprovante de entrega do primeiro ofício (peça 17, p. 3) é do responsável, Sr. Urbano Souza da Silva, conforme se comprova quando comparada com sua assinatura já constante dos autos (peça 2, p. 47).

10.2. Assim, resta demonstrado nos autos que o responsável tomou ciência da citação realizada pela Secex-PI.

11. Apesar de o Sr. Urbano Souza da Silva ter tomado ciência dos expedientes que lhes foram encaminhados, conforme atestam os comprovantes de entrega enviados pelos Correios e já relatado acima, não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas.

12. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o aludido responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

13. As constatações na execução e prestação de contas dos programas federais de que tratam os presentes autos, foram as seguintes:

Em relação ao PNAE/2006:

13.1. 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.

Posteriormente, após envio de documentação encaminhada pelo responsável, a CGU não acatou os documentos apresentados por considerá-los inidôneos e manteve o débito de R\$ 16.405,00, em razão das constatações abaixo:

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.

Em relação ao PNAE/2007:

13.2 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\$ 11.158,00, 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).

13.2.1. O débito indicado pela CGU relativo à não aplicação financeira dos recursos repassados no exercício de 2007 referentes ao PNAE Creche não foi considerado em razão de não existir indicativo de que o objetivo do programa não tenha sido alcançado em 2007 em razão de perda do poder aquisitivo dos valores repassados pelo FNDE. Entendeu-se poder ser dispensado o débito relativo à cobrança de tarifas bancárias considerando o valor insignificante (R\$ 24,00).

Em relação ao PDDE/2008:

13.3. 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). 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, resta caracterizado o débito do total dos recursos repassados à conta do PDDE/2008 (R\$ 83.766,20).

14. De acordo com o art. 24 da Resolução CD/FNDE 32/2006, vigente à época das transferências do PNAE, as despesas realizadas na execução do PNAE deveriam ser comprovadas mediante documentos fiscais originais ou equivalentes, na forma da legislação regulamentar, a qual a entidade executora estivesse vinculada, devendo os recibos, faturas, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome da entidade executora, devidamente identificados com o nome do FNDE e o nome do programa e arquivados na entidade, pelo prazo de cinco anos, contados da data da aprovação da prestação de contas anual do FNDE pelo órgão de controle externo, ficando à disposição do TCU, do FNDE, do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e do CAE.

14.1. Ao apresentar documentos de despesas inidôneos relativos ao PNAE/2006 e não apresentar documentos que comprovasse despesas pagas com recursos do PNAE/2007, o responsável violou a legislação do FNDE relativa ao programa, acima citada.

15. Ao não apresentar a prestação de contas do PDDE/2008, o responsável violou o art. 25, § 4º, da Resolução CD/FNDE 19/2008, legislação regulamentar vigente à época, que estabelecia o envio do Demonstrativo Consolidado da Execução Físico-Financeira das Unidades Executoras do Programa ao FNDE até 28 de fevereiro do ano subsequente ao do repasse dos recursos, com parecer conclusivo acerca da aplicação desses recursos.

16. Na execução da despesa pública, cabe ao gestor comprovar a regularidade da aplicação dos recursos repassados pela União, por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986. Deve fornecer todas as provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU.

17. Assim, diante da revelia do responsável e considerando que os elementos constantes nos autos indicam que o Sr. Urbano Souza da Silva deu causa a dano ao erário na execução de avença celebrada com o poder público federal com vistas à realização de uma finalidade pública, conforme análise realizada nos itens 13 a 16 dessa instrução, suas contas devem ser julgadas irregulares e ser condenado em débito.

18. Deve ser registrado que não recai a prescrição punitiva uniformizada mediante o Acórdão 1441/2016-Plenário em relação aos débitos constantes desse processo, pois o prazo entre o repasse dos recursos à Prefeitura de Primeira Cruz/MA e a primeira citação do Sr. Urbano Souza da Silva (16/9/2016, item 10 desta instrução) é inferior a dez anos. Portanto, a ele deve ser aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

19. Diante da revelia do Sr. Urbano Souza da Silva, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que o responsável seja condenado em débito, bem como que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (itens 10 a 18 desta instrução).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o § 8º, art. 202, do RI/TCU, seja os Sr. Urbano Souza da Silva (CPF 179.289.743-04) considerado revel para todos os efeitos.

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a”, “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos I, II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, julgar irregulares as contas do Sr. Urbano Souza da Silva (CPF 179.289.743-04), ex-prefeito de Primeira Cruz/MA (gestão 2005-2008), e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

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

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

c) aplicar ao Sr. Urbano Souza da Silva (CPF 179.289.743-04) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida as notificações;

e) autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU), sem prejuízo das demais medidas legais”.