

GRUPO I – CLASSE II – 1ª Câmara

TC 027.516/2017-2

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade/Unidade: Prefeitura Municipal de Buriti - MA

Responsável: Francisco Evandro Freitas Costa Mourao (207.258.503-10)

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

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PDDE E PNAE. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE DESPESAS, ENTRE OUTRAS IRREGULARIDADES. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. DANO. REMESSA AO MPU.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, excerto da instrução elaborada por Auditora Federal lotada na SecexTCE (peça 9), anuída pelos dirigentes da unidade (peças 10-11), bem como Parecer do MP/TCU (peça 12):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/Ministério da Educação, em razão de irregularidades na execução dos recursos do PDDE/2007 e PNAE/2007 repassados à Prefeitura Municipal de Buriti/MA, à conta do Programa Dinheiro Direto na Escola e do Programa Nacional de Alimentação Escolar, ambos do exercício de 2007, em desfavor do Sr. Francisco Evandro Freitas Costa Mourão, ex-Prefeito.

HISTÓRICO

2. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação repassou recursos financeiros, no exercício de 2007, para a execução dos Programas Dinheiro Direto na Escola no valor de R\$ 101.344,60, através da ordem bancária 2007OB505800, de 18/10/2007 (peça 2, p. 300), e para o Programa Nacional de Alimentar Escolar, o valor de R\$ 338.500,80, através das ordens bancárias conforme peça 2, p. 301.

3. Em 15/8/2008, a prestação de contas do PDDE/2007 foi apresentada mediante Ofício 99/2008, conforme peça 2, p. 77-85.

4. A entidade foi objeto de fiscalização por parte da Auditoria Interna do Fnde/Audit, no período de 9 a 12/7/2007, em cumprimento ao Plano Anual de Atividade de Auditoria Interna-PAINT/2007, sendo emitido o Relatório de Auditoria 90/2007, de 23/12/2008, com a seguinte constatação (peça 2, p. 112-138):

Subitem	Constatação	R\$
2.2	Ausência de documentação comprobatória das despesas – UEX	38.198,56
2.3	Não aplicação dos recursos no mercado financeiro – UEX	-

5. Após análise financeira das contas, em 28/7/2014, foi emitida a Informação 91/2014 – DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 2, p.88-95), sendo levados em consideração, além dos fatos apontados pela AUDIT, outros elementos referentes à prestação de contas apresentada, conforme demonstrado abaixo:

2.3.1. Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados

a) O valor ‘recebido no exercício’ informado no ‘campo 10’ de R\$ 26.690,70, difere do efetivamente repassado no exercício pelo FNDE, de R\$ 17.793,80;

b) Na relação de pagamentos efetuados, o cheque de nº 850051, de 03/11/2007, pago ao fornecedor E. DA CRUZ G. NUNES, CNPJ 05.099.740/0001-40, de R\$ 26.690,70, difere do valor do cheque compensado e demonstrado no extrato bancário da conta nº 5137-3, agência nº 1677-2, valor este de R\$ 7.659,80;

c) O cheque de nº 850050, no valor de R\$ 10.134,00, de 22/10/2007, conforme extrato bancário, não consta na relação de pagamentos efetuados;

d) Os extratos bancários apresentados não conferem com os retirados no site do Banco do Brasil.

Valor impugnado: R\$ 10.134,00 – 22/10/2007

2.3.2. Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira:

O valor apresentado em ‘recursos transferidos pelo FNDE no exercício’, de R\$ 116.969,16, difere do valor efetivamente repassado de R\$ 84.550,80

6. Em 1/8/2014, foram emitidos os Ofícios 211 (peça 2, p. 96-100) e 212/2014-DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 2, p. 101-102), ao Sr. Francisco Evandro Freitas Costa Mourão (gestões 2005-2008 e 2009-2012), e ao Sr. Rafael Mesquita Brasil, Prefeito Municipal (gestão 2013-2016), na condição de responsável pela entidade, informando o resultado da análise financeira e solicitando o saneamento das pendências ou a devolução dos recursos impugnados, no valor de R\$ 48.332,56.

7. Em 25/2/2015, diante da inércia do responsável, foi emitido o Parecer 260/2015-DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, aprovando parcialmente com ressalvas a prestação de contas do PDDE, exercício 2007, assim como impugnando o valor de R\$ 48.332,56 (peça 2, p. 176-183).

8. Em 23/4/2015, foram expedidos os Ofícios 285 (peça 2, p. 166-167) e 286/2015-DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 2, p. 168-169), respectivamente ao Sr. Francisco Evandro Freitas Costa Mourão e ao Sr. Rafael Mesquita Brasil, comunicando acerca do resultado conclusivo da análise financeira da Prestação de Contas do PDDE/2007.

PNAE/2007

9. Foi apresentada documentação a título de prestação de contas do Pnae/2007 mediante Ofício 105/2008, de 28/2/2008 (peça 2, p. 186-219).

10. O Relatório de Auditoria 90/2007, de 23/12/2008 (peça 2, p. 112-138), apontou as seguintes irregularidades:

	Constatação	R\$	Data
1.1	Modalidade de licitação inadequada na aquisição de gêneros alimentícios	-	-
1.2516	Ausência de documentação comprobatória das despesas – PNAE	33.316,80	2/4/2007
		33.316,80	27/4/2007
	Ausência de documentação comprobatória das despesas	704,00	21/3/2007

	Constatação	R\$	Data
		704,00	16/4/2007
	-Ausência de documentação comprobatória das despesas – PNAQ PNAC	3.590,40	11/4/2007
1.3	Não aplicação dos recursos no mercado financeiro	-	-
1.4	Ausência do termo de compromisso referente à inspeção sanitária dos gêneros alimentícios	-	-
	TOTAL	71.632,00	

11. Em 29/1/2009 foi expedido o Ofício 36/2009-Diata/Audit/FNDE/MEX (peça 2, p. 265) ao Sr. Francisco Evandro Freitas Costa Mourão, encaminhando cópia do Relatório de Auditoria 90/2007.

12. Após análise das contas, foi emitido o Parecer 315/2014 em 28/7/2017- Desp/Copra/Cgcap/Difin/FNDE/MEC (peça 2, p. 286-290), sendo levados em consideração além dos fatos apontados pela AUDIT outros elementos referentes à prestação de contas apresentada, aprovando parcialmente as contas com ressalvas conforme demonstrado abaixo:

Execução Financeira	PNAE (R\$)	PNAC(R\$)	PNAQ (R\$)
Valor repassado	299.851,20	6.336,00	32.313,60
Total da receita	299.851,20	6.336,00	32.313,60
Total de despesa	299.851,20	6.336,00	32.313,60
Valor impugnado	66.633,60	1.408,00	3.590,40
Despesa aprovada	233.217,60	4.928,00	28.723,20
Prejuízo da não aplicação dos recursos no mercado financeiro	621,57	9,49	129,23

13. O referido valor foi registrado por esta Autarquia na conta ‘Diversos Responsáveis Apurados’, no SIAFI, mediante a Nota de Lançamento de Sistema nº 2017NS006603 de 19/04/2017 (peça 2, p.297).

14. No Relatório do Tomador de Contas Especial 202/2017 – DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (peça 2, p. 300-314) em que os fatos estão circunstanciados, a responsabilidade pelo dano causado ao erário foi atribuída ao Sr. Francisco Evandro Freitas Costa Mourão, Prefeito Municipal de Buriti/MA (gestão 2005-2012), tendo em vista a impugnação de R\$ 48.332,56 do PDDE/2007 e R\$ 72.392,29 do PNAE/2007.

15. Da análise dos autos, verifica-se que foi dada oportunidade de defesa ao agente responsabilizado, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa, tendo em vista as notificações à (peça 2, p. 96-100, 166-167, 265 e 282). No entanto, o agente responsabilizado não sanou as irregularidades, motivando, assim, a continuidade da presente tomada de contas especial.

16. A inscrição em conta de responsabilidade no SIAFI, foi efetuada mediante a Nota de Lançamento de Sistema 2017NS006603 de 19/4/2017 (peça 2, p. 297).

17. O Controle Interno concluiu pela irregularidade das contas do Sr. Francisco Evandro Freitas Costa Mourão mediante Relatório e Certificado de Auditoria, bem como Parecer do Dirigente do órgão (peça 2, p.321-326 e 328). Posteriormente, o Ministro de Estado da Educação atestou haver tomado conhecimento desse posicionamento (peça 2, p. 330-331).

18. Por meio da instrução que integra a peça 3, foi proposta a citação do Senhor Francisco Evandro Freitas Costas Mourão (CPF 207.258.503-10), prefeito municipal de Buriti/MA (gestões

2005-2008 e 2009-2012), para apresentar alegações de defesa ou recolher o valor atualizado do débito aos cofres do FNDE, em decorrência das irregularidades indicadas abaixo:

Ocorrências: PDDE/2007

1. Não apresentar documentação comprobatória das despesas do PDDE/2007, contrariando o previsto na Resolução /CD/FNDE nº 009, de 24 de abril de 2007, resultando em dano ao Erário no valor de R\$ 38.198,56

2. O pagamento do cheque de nº 850050, constante do extrato bancário da conta específica do Programa, não consta na relação de pagamentos efetuados, contrariando o previsto na Resolução/CD/FNDE nº 009, de 24 de abril de 2007, resultando em dano ao Erário no valor de R\$ 10.134,0

Ocorrência: PNAE/2007

1. Não apresentar documentação comprobatória, contrariando o previsto na Resolução FNDE/CD Nº 32, de 10 de agosto de 2006, resultando em dano ao erário no valor de R\$ 71.632,00.

Não aplicar os recursos no mercado financeiro, contrariando o previsto na Resolução FNDE/CD Nº 32, de 10 de agosto de 2006, resultando em dano ao erário no valor de R\$ 760,29.

19. Em seguida, a citação foi efetivada por meio do Ofício 0843/2018-TCU/SECEX - CE, de 4/5/2018 (peças 5). Apesar de ter tomado ciência em 23/5/2018, conforme AR (peça 7), o responsável manteve-se silente.

EXAME TÉCNICO

20. A notificação de citação ao responsável foi encaminhada para o endereço constante no cadastro da Receita Federal (peça 8).

21. Cumpre salientar que se considera válida a citação realizada por meio do ofício 0843/2018-TCU/SECEX-CE (peça 5), uma vez que o AR, assinado pelo próprio responsável, comprova a entrega do expediente no endereço do destinatário, conforme estabelecido no art. 179, inciso II, do Regimento Interno do TCU.

22. Assim, decorrido o prazo regimental para apresentação das alegações de defesa, verifica-se que o responsável se manteve silente, razão pela qual deve ser dado prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, inciso IV, § 3º, da Lei 8.443/1992.

23. De ressaltar que as irregularidades constantes do ofício de citação impedem que seja avaliada a boa e regular aplicação dos recursos repassados no âmbito dos Programas em apreço, ante a ausência de documentação comprobatória das despesas que permitisse aprovar a prestação de contas dos programas.

24. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, em observância ao contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: ‘Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.’

25. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme combinação dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.

26. Esse entendimento está amparado nos Acórdãos 133/2015-TCU-1ª Câmara, 2.455/2015-1ª Câmara, 3.604/2015-TCU-1ª Câmara, 5.070/2015-2ª Câmara e 2.424/2015-TCU - Plenário.

27. Ademais, verifica-se que não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva do TCU, nos termos do Acórdão 1.441/2016 – Plenário, uma vez que não houve o transcurso de prazo superior a dez anos entre as datas de ocorrência das parcelas que integram o débito imputado ao responsável e o despacho do titular da Secex-CE, firmado em 2/5/2018, que ordenou a sua citação (peça 4). Dessa forma, cabe o julgamento das contas pela irregularidade, condenando-se o responsável ao pagamento do débito apurado e da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

28. Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis ao responsável em outros processos em tramitação no Tribunal, conforme tabela abaixo:

Nº PROCESSO	ASSUNTO
034.496/2014-9	TCE
020.975/2015-5	TCE
027.511/2017-0	TCE
027.513/2017-3	TCE
026.882/2017-5	TCE

CONCLUSÃO

29. Transcorrido o prazo para a apresentação das alegações de defesa, propõe-se considerar revel o Sr. Francisco Evandro Freitas Costa Mourão – ex-prefeito, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, dando-se prosseguimento ao andamento do feito.

30. As irregularidades constantes do ofício de citação impedem que seja avaliada a boa e regular aplicação dos recursos repassados no âmbito dos Programas PDDE/2007 e PNAE/2007 em apreço, ante a ausência de documentação comprobatória de despesas.

31. Vale salientar que o ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação idônea, que demonstre, de forma efetiva e inequívoca, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos. Dessa forma, o responsável deve trazer aos autos informações consistentes que afastem as irregularidades de forma cabal. Esse entendimento está assentado em diversos julgados a exemplo dos Acórdãos 8/2007-1ª Câmara, 41/2007-1-2ª Câmara, 143/2006-1ª Câmara, 706/2003-2ª Câmara, 533/2002-2ª Câmara e 11/97-Plenário, e encontra fundamento no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, o qual dispõe: ‘Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes’.

32. Diante da revelia do Sr. Francisco Evandro Freitas Costa Mourão e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas (art. 202, § 2º do RI/TCU), 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.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘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, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, julgar irregulares as contas do Sr. Francisco Evandro Freitas Costa Mourão (CPF 207.258.503-10), e condená-lo ao pagamento da quantia a seguir especificada, 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 Fundo

Nacional de Desenvolvimento da Educação, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
PDDE/2007	
30/1/2007	134,00
2/2/2007	69,00
9/2/2007	350,00
8/3/2007	283,25
9/3/2007	428,87
3/5/2007	39,00
9/3/2007	105,05
9/3/2007	432,65
16/3/2007	527,00
19/3/2007	62,00
2/3/2007	269,25
9/3/2007	458,22
19/3/2007	235,00
6/3/2007	26,00
8/3/2007	353,05
8/3/2007	415,00
9/3/2007	613,91
26/3/2007	149,90
9/2/2007	680,00
9/3/2007	470,80
9/3/2007	1.094,06
13/3/2007	768,00
7/5/2007	250,00
7/3/2007	818,65
9/3/2007	1.927,93
12/3/2007	1.845,52
26/3/2007	406,90
3/4/2007	326,00
2/5/2007	3.865,94
29/1/2007	26,00
9/3/2007	458,22
9/3/2007	383,70
12/3/2007	275,91
13/3/2007	537,00
12/3/2007	1.011,75
12/03/2007	353,70
21/3/2007	605,00
21/3/2007	150,00
9/3/2007	240,00
9/3/2007	176,25,
9/3/2007	260,00
12/3/2007	413,36
13/3/2007	100,00
19/3/2007	233,92
19/3/2007	350,00

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
PDDE/2007	
22/1/2007	350,00
8/3/2007	312,50
9/3/2007	394,16
25/5/2007	1.493,00
8/3/2007	265,10
9/3/2007	546,23
12/3/2007	595,00
8/5/2007	250,00
3/7/2007	130,00
2/2/2007	370,60
8/2/2007	184,00
13/2/2007	618,96
16/2/2007	300,00
21/2/2007	350,00
7/3/2007	221,05
9/3/2007	363,38
20/3/2007	400,00
22/3/2007	273,15
28/2/2007	200,00
7/3/2007	165,80
9/3/2007	400,71
15/3/2007	278,00
16/3/2007	444,00
19/3/2007	192,00
9/3/2007	379,36
9/3/2007	193,40
12/3/2007	287,00
21/3/2007	100,00
16/5/2007	343,88
8/3/2007	299,05
9/3/2007	654,04
12/3/2007	593,00
6/2/2007	26,00
7/3/2007	154,30
9/3/2007	465,76
29/3/2007	595,00
2/7/2007	150,00
2/7/2007	445,00
5/7/2007	65,00
5/7/2007	275,12
5/7/2007	1.095,25
22/10/2007	10.134,00

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
PNAE/2007	
2/4/2007	33.316,80
27/4/2007	33.316,80
21/3/2007	704,00
16/4/2007	704,00
11/4/2007	3.590,40
31/12/2007	760,29

b) aplicar ao aludido responsável a multa prevista no art. 57 da Lei n. 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de quinze dias a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir da data do acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

d) autorizar, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei n. 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, fixando o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para o responsável comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor;

e) encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e comunicar-lhe que o relatório e o voto que a fundamentarem podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso haja interesse, o Tribunal pode enviar-lhe cópia desses documentos sem qualquer custo.”

2. Enfim o Parecer do Parquet especial (peça 12):

“Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) contra o Senhor Francisco Evandro Freitas Costa Mourão, ex-prefeito de Buriti/MA, em razão da ausência de elementos probatórios da regularidade na aplicação de parte dos recursos repassados ao município no âmbito do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), no valor de R\$ 101.344,60, e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no total de R\$ 338.500,80, ambos no exercício de 2007.

2. Regularmente citado, o responsável manteve-se silente, motivo pelo qual foi considerado revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3, da Lei n.º 8.443/1992. Dada a ausência de elementos que permitissem concluir pela boa-fé do ex-prefeito, a Unidade Técnica propôs julgar irregulares as suas contas, condenando-o em débito e aplicando-lhe a multa fundamentada no art. 57 da Lei n.º 8.443/1992.

3. Aquiescemos à proposta de mérito consignada na instrução de peça 9, exceto quanto à aplicação de multa ao responsável, uma vez que, diferentemente da conclusão expressada pela

SecexTCE (peça 9, p. 4), consideramos ter se consumado a prescrição da pretensão punitiva no presente caso, nos termos definidos pelo Acórdão n.º 1441/2016-TCU-Plenário: as despesas não comprovadas que ensejaram o dano ocorreram ao longo do exercício de 2007 (ver datas de atualização das parcelas de débito à peça 9, p. 6), enquanto que o despacho que ordenou a citação foi emitido em 2/5/2018 (peça 4), operando-se, portanto, o transcurso de mais de 10 anos.

4. Ante o exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se pelo julgamento irregular das contas do Senhor Francisco Evandro Freitas Costa Mourão, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea 'c', da Lei n.º 8.443/1992, e imputação de débito conforme as parcelas discriminadas na proposta de mérito da SecexTCE (peça 9, p. 6-8), porém, sem aplicação de multa ao responsável, uma vez ter se verificado, neste caso, a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva.”.

É o relatório.