GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara
TC 017.166/2014-4 [Apensos: TC 019.637/2015-2, TC 028.384/2014-8, TC 035.180/2011-0]
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Entidade: Município de São Luís do Quitunde/AL.
Responsáveis: Cícero Cavalcante de Araújo (CPF 846.808.908-78); Eficaz Construções e Empreendimentos Ltda. (CNPJ 01.590.935/0001-38).
Representação legal: Adeilson Teixeira Bezerra (OAB/AL 4.719).

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDEB. IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DOS RECURSOS. REALIZAÇÃO DE SAQUES SEM A COMPROVAÇÃO DA DESTINAÇÃO DOS RECURSOS E SEM A APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA DAS DESPESAS. CITAÇÃO. PAGAMENTOS POR SERVIÇOS NÃO EXECUTADOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, a instrução inicial lavrada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado de Alagoas – Secex/AL (peça 69):

"***INTRODUÇÃO***

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) autuada em cumprimento à determinação exarada no Acórdão 3.168/2014-TCU-2ª Câmara, constante da Relação 21/2014, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, e proferido no TC 035.180/2011-0 (Representação), que ora se encontra apensado.

2. A TCE tem como responsável o Sr. Cícero Cavalcante de Araújo (CPF: 846.808.908- 78), ex-prefeito de São Luís do Quitunde/AL, e tem como irregularidade motivadora a realização de saques das contas específicas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, sem comprovar a destinação dos recursos e sem apresentar a documentação comprobatória das despesas, impedindo a verificação da boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados.

3. O processo tratará, também, da irregularidade envolvendo a empresa Eficaz Construções e Empreendimentos Ltda. (CNPJ 01.590.935/0001-38), responsabilizada solidariamente com o citado ex-prefeito, em razão da inexecução de serviços de construção e reforma de escolas, conforme apontado no Relatório de Fiscalização 1.241/CGU – 27º Sorteio Público.

4. Em todos os casos, estão envolvidos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, exercícios de 2007 e 2008, repassados ao Município de São Luís do Quitunde/AL, destacando-se que houve a complementação da União para a constituição do referido Fundo (peça 2).

HISTÓRICO

5. As irregularidades apuradas neste processo foram trazidas ao conhecimento desta Corte por meio do Relatório de Fiscalização 1.241/CGU – 27º Sorteio Público, referente a trabalho realizado pelo Controle Interno no Município de São Luís do Quitunde/AL, e resultou no ***TC 006.275/2010-9*** *(Representação). Esse processo foi apreciado pelo Acórdão 10.016/2011-TCU-2ª Câmara, no qual constou autorização para a constituição de processo apartado, da mesma natureza, para apurar as irregularidades envolvendo a gestão do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55018341.

Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb pelo município de São Luís do Quitunde/AL, apontadas nos itens 1.2.4 a 1.2.10, 1.2.14 a 1.2.18, e 1.2.21 a 1.2.23 do mencionado Relatório (peça 2, p. 35-36 do TC 035.180/2011-0, apenso).

*6. A análise preliminar realizada já no **TC 035.180/2011-0** (Representação), ao tratar da esfera da competência desta Corte e da tipificação dos atos administrativos, restringiu-se às irregularidades relacionadas à realização de saques das contas específicas sem comprovação documental e sem apresentar a documentação comprobatória das despesas, impedindo a verificação da boa e regular aplicação dos recursos (item 1.2.14 do relatório da SFCI) e à aprovação de medições e pagamentos por serviços não executados apontados no relatório de fiscalização in loco (itens 1.2.5 e 1.2.9 do relatório da SFCI) (peça 1). Esses pontos foram objeto da proposta de conversão dos autos em tomada de contas especial e de citação dos responsáveis, autorizada pelo Acórdão 3.168/2014-TCU-2ª Câmara (peça 2).*

7. No caso das irregularidades relacionadas à movimentação dos recursos do Fundeb e a não apresentação da documentação comprobatória das despesas, o Controle Interno examinou os extratos bancários das contas do Fundeb (40% e 60%), do período de janeiro/2007 a setembro/2008, contas correntes 1.162-2, 19.884-6, 1.161-4 (40%) e 19.883-8, mantidas na agência 1139-8 do Banco do Brasil, no município de São Luís do Quitunde/AL, e constatou a existência de diversos débitos cujas destinações não estavam comprovadas, ou seja, acerca dos quais não foram apresentados os respectivos documentos comprobatórios, no montante de R$ 5.617.112,85, conforme informação detalhada no relatório (data/cheque/valor) (peça 1, p. 53-60 do TC 035.180/2011-0, apenso).

7.1 Em seguida, realizou o confronto dos extratos bancários com os processos de pagamentos referentes ao período fiscalizado (janeiro de 2007 a setembro de 2008) e constatou que não foram apresentados diversos processos de pagamentos referentes a cheques emitidos contra essas contas.

7.2 No passo seguinte, requisitou os processos correspondentes, mas o gestor apresentou apenas um quadro demonstrativo dos débitos relacionados às supostas despesas executadas, sem, no entanto, apresentar os respectivos processos de pagamentos comprobatórios. Desse modo, fixou-se o entendimento de que essas despesas permaneceram sem a comprovação de sua boa e regular aplicação e de que não era possível conhecer o destino dado a esses recursos.

7.3 Esta situação equivale, num primeiro momento, ao desvio de recursos públicos, fato que, por si só, exige a pronta atuação desta Corte, mesmo se referindo a recursos do Fundeb, nos termos do art. 10 da IN/TCU 60/2009.

7.4 No que tange aos diversos débitos nas contas bancárias do Fundeb apontados pela SFCI, para os quais não foram apresentados os respectivos processos de pagamento, considerou-se não ser necessária a imputação integral como débito. Apuraram-se 312 movimentações a débito da conta bancária, mas, desse conjunto, 82 registros tinham valores inferiores a R$ 1.000,00 e alguns tinham valores pífios entre R$ 0,70 ou de R$ 25,08 (vide item 16 da instrução à peça 1).

7.5 Por questão de racionalidade administrativa e economia processual, não foi proposta a realização da citação da integralidade dos valores, sendo considerado pertinente definir uma amostra representativa, com base na razoabilidade.

*7.6 Assim, trabalhando-se com os supostos débitos de valores superiores a R$ 5.000,00, foram realizados 149 pagamentos objeto de citação, quase cinquenta por cento do total dos valores indicados pela SFCI, mas que representam um montante de **R$ 5.365.668,39**, correspondente a 95,52% dos saques/pagamentos (peça 50). Caso se configure, na análise da resposta à citação, uma situação mais generalizada de desvios, poderá esta Corte, futuramente, no âmbito da TCE, fazer a citação do restante.*

*8. Em relação à inexecução de serviços de engenharia, mas com pagamento integral à empresa contratada, tratada no item 1.2.5 do relatório da SFCI (peça 1, p. 35-37, do TC 035.180/2011-0, apenso), a SFCI apontou um débito no valor de **R$ 7.970,30**. Ademais, existe, também, a questão da obra de construção da Escola Municipal do Povoado Riachão, relatada no item 1.2.9 (Apenso TC 035.180/2011-0, peça 1, p. 40-46), na qual foi constatado débito no valor de*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55018341.

***R$ 32.731,05**, referente à obra de Reforma e Adaptação do Prédio do Clube Municipal para Funcionamento da Escola Municipal Adervan Verçosa.*

8.1. A SFCI registrou, ainda, nos itens 1.2.4 e 1.2.7 (peça 1, p. 34-35 e 38-39 do TC 035.180/2011-0, em apenso), que estas obras foram contratadas mediante dispensa indevida de licitação, contrariando o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e no art. 2º da Lei 8.666/1993, e que embora formalmente solicitados, não lhe foram apresentados os processos de contratação, contrariando o disposto no art. 25 da Lei 11.494/2007.

9. No âmbito desta TCE foram expedidas as citações do ex-prefeito, sr. Cícero Cavalcante, e da empresa Eficaz Construções (peças 6 a 8). No caso das comunicações dirigidas à empresa Eficaz Construções, tanto para o endereço da empresa quanto do seu sócio, o primeiro retornou dos Correios com a informação 'desconhecido' no endereço (peças 9 e 11) e o segundo foi validamente entregue (peça 14).

10. Mesmo assim, considerando que a empresa não compareceu ao processo, decidiu o titular desta Unidade autorizar a citação editalícia (peça 15), a qual foi realizada (peças 19 e 21), sem prejuízo do envio pela via postal de comunicação para outro endereço do sócio da citada firma (peças 20 e 22). A empresa, representada pelo seu sócio, Edson Ferreira Lima, compareceu ao processo e solicitou a dilação do prazo de defesa em mais sessenta dias, o que foi autorizado pelo TCU (peças 24-26 e 28).

11. Já a citação dirigida ao sr. Cícero Cavalcante foi validamente entregue e o responsável, por meio de advogado regularmente estabelecido, solicitou a prorrogação do prazo para defesa (peça 16), a qual foi autorizada pelo Relator (peça 25).

12. Os responsáveis apresentaram suas alegações de defesa: Cícero Cavalcante às peças 32 e 34-49, e a Eficaz Construções à peça 33.

13. Em nova instrução desta Secretaria procedeu-se a análise da documentação encaminhada e verificou-se haver erro material na citação do Sr. Cicero Cavalcante, situada em alguns dos valores dos débitos, razão pela qual foi proposta e autorizada nova citação (peças 50 e 52). Procedida a nova citação (peças 53 e 54), o ex-prefeito obteve dilação de prazo para defesa (peças 55-58) e solicitou esclarecimento acerca de um ponto da citação (peça 59). Sustentou que o Banco do Brasil S/A informou sobre a inexistência da conta corrente 1.983-6 da agência 1139-8. De fato, a referida conta, grafada com erro de digitação no Relatório da SFCI, não existia (peça 1, p. 59-60 do TC 035.180/2011-0 – Apenso). Tratava-se, na realidade, da conta 19.883-8 da mesma agência 1139-8.

14. Esta Unidade procedeu nova citação do ex-prefeito (peças 64 e 65) e este, em 14/9/2015, informou ter recebido a nova citação e que mantinha 'todos os termos de sua defesa já apresentada e constante dos autos' (peça 66).

EXAME TÉCNICO

***I. Alegações de defesa do Sr. Cícero Cavalcante de Araújo** (peças 32, 33 a 49, 59 e 66)*

I.1. Preliminares

15. O ex-prefeito alegou que a 'prestação de contas ainda está sendo analisada pelos gestores do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação FNDE', e que na condição de Chefe do Executivo Municipal não pode 'ser tomado como fiador universal da regularidade dos referidos procedimentos licitatórios e pagamentos'. Considerou haver ofensa aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, além 'exceder em muito o significado legal da existência deste Tribunal, pois as imputações que lhe estão sendo feitas não teriam sido previamente analisadas pelo FNDE'.

15.1. Em seguida, o advogado do ex-prefeito citou trechos da instrução à peça 1, que tratavam de outros pontos do relatório da SFCI, e que na sua interpretação consideravam desnecessária a instauração da TCE.

15.2. Discorreu sobre os princípios do contraditório e da ampla defesa e teceu sua posição de que teria havido o cerceamento de defesa, referindo-se, mais uma vez, à falta de apreciação dos fatos pelo FNDE. Por essa razão, propugnou o sobrestamento deste feito 'enquanto se aguarda a apreciação das contas pelo FNDE'.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55018341.

15.3. Destacou, ainda, que a Câmara de Vereadores do Município de São Luís do Quitunde/AL, que seria o órgão competente, já teria aprovado as contas do Fundeb – mas não informou de qual exercício financeiro.

16. Em relação ao mérito dos fatos em apuração, o Sr. Cícero Cavalcante de Araújo apresentou além da defesa à peça 32, um conjunto de documentos complementares juntados às peças 34 a 49, que serão a seguir analisados.

I.2. Mérito

I.2.1. Dispensa Indevida de Licitação e pagamento de medições de serviços não executados.

I.2.1.1. Alegações de defesa do ex-prefeito Cícero Cavalcante

17. No item 3 do Ofício 461/2014-TCU-Secex/AL, de 15/7/2014, o ex-prefeito foi citado para apresentar alegações de defesa acerca dos seguintes atos impugnados (peça 7):

> *b) contratação de empresa para executar a obra de construção da Escola Fazenda Riachão e as obras de reforma e adaptação do prédio do clube para funcionamento da Escola Adervan Verçosa, mediante dispensa indevida de licitação, o que contraria o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e o art. 2º da Lei 8.666, de 1993;*
>
> *c) não apresentação à Controladoria da União, embora formalmente solicitado, de cópia da documentação relativa a essas contratações, contrariando o disposto no art. 25 da Lei 11.494/2007;*
>
> *d) solidariamente com a empresa Eficaz Construções e Empreendimentos Ltda., conforme Dívida 2 do Anexo I:*
>
> *d.1.) inexecução dos serviços indicados no item 1.2.5 do Relatório de Fiscalização 01241, da Secretaria Federal de Controle Interno, cópia anexa, embora tenham sido integralmente pagos, referentes à obra de construção da Escola Municipal do Povoado Riachão;*
>
> *d.2) inexecução dos serviços indicados no item 1.2.9 do Relatório de Fiscalização 01241, da Secretaria Federal de Controle Interno, cópia anexa, embora tenham sido integralmente pagos, referentes à obra de Reforma e Adaptação do Prédio do Clube Municipal para Funcionamento da Escola Municipal Adervan Verçosa.*

18. Em sua defesa, o responsável aduziu que se tratava de 'responsabilidade intransponível da CPL, pois os procedimentos eram adotados no âmbito da comissão permanente de licitação' (peça 32, p. 5). Buscou atribuir a responsabilidade à comissão de licitação e à procuradoria jurídica da Prefeitura, registrou ter lhes determinado o estrito cumprimento da Lei 8.666/1993 e que se certificou do cumprimento de tal exigência. Ressalvou não lhe caber 'a condução do certame e nem zelar pela sua regularidade e legalidade, inclusive verificando a compatibilidade dos preços com os de mercado'. Citou:

> *Uma vez constituída a Comissão Permanente de Licitação, designando três servidores para gerenciar os procedimentos licitatórios, suas responsabilidades são intransferíveis. Por isso, não se pode imputar eventual responsabilidade da autoridade que assinou o contrato, depois do procedimento licitatório ter sido examinado pelas unidades administrativas competentes.*

18.1 Afirmou que a Procuradoria do Município analisou e aprovou os procedimentos adotados pela CPL, não lhe cabendo a responsabilização. Sustentou que 'agiu de forma prudente, adotando as cautelas exigidas, calçado em parecer da Procuradoria Jurídica Municipal. Antes de assinar contratos ou ordens de pagamento, observou a conformidade do processo com a lei e com o ato convocatório, ouvindo a Assessoria Jurídica e assinando-o, portanto, com respeito e atenção às cautelas legais'.

18.2. Na mesma linha, sustentou que esta Egrégia Corte possui julgados no sentido de que o administrador ao agir com o respaldo de posicionamento oriundo de instâncias técnicas, não pode ter imputada responsabilidade por eventuais irregularidades, que devem recair no parecerista, a exemplo

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55018341.

do Acórdão 62/2007-TCU-Segunda Câmara de relatoria do Exmo. Sr. Min. Ubiratan Aguiar (peça 32, p. 9).

18.3. Citou ter havido 'pequena falha administrativa' e que ao tratar de casos de impropriedades este Tribunal tem apenas determinado a correção para prevenir reincidências (transcreveu excerto do Voto condutor do Acórdão 1.903/2009-TCU-Plenário). Por isso, manifestou entendimento de que deve ser julgada regular a sua conduta, que apenas homologou uma dispensa de licitação, sem nenhum descuido, e citou em reforço as posições adotadas por esta Corte nos Acórdãos 72/1992 e 21/1993, do Plenário, ambas no sentido de que o ordenador despesa não pode ser responsabilizado por dar seguimento a ato da esfera de competência alheia.

18.4. Ainda se referindo a sua responsabilização pelo TCU, anotou (peça 32, p. 9-10):

> *29 - Pautou-se o defendido balizado e norteado por parecer jurídico, cujo conteúdo nem sequer foi questionado nos presentes autos. Dessa forma, não é razoável imputar-lhe tamanhas penalidades administrativas por atos de terceiros, pois agiu de acordo com os cuidados esperados para a situação. Naquela oportunidade, o defendido assinou contratos e ordens de serviços e não poderia ser de outra maneira, pois não tinha senso premonitório e, mesmo que tivesse, não estaria legalmente autorizado a desclassificar empresa que apresentou a documentação exigida no edital para participar do certame. Da mesma maneira agiu ao realizar pagamentos de medições de obras atestadas por engenheiros profissionais, facilmente identificados no processo.*

18.5. Afirmou, também, que o Relatório de Fiscalização 1241 estava desatualizado, pois a obra havia sido integralmente realizada. Suscitou, mais uma vez, tratar-se de mera falha administrativa, não havendo nos autos grave infração, o que resultaria apenas em determinações para a adoção de medidas corretivas, conforme a regra basilar educativa do TCU (peça 32, p. 10).

18.6. O ex-Prefeito considerou que as impropriedades apontadas de falta de atesto em nota fiscal de serviço, ausência/falta de carimbo na identificação do programa e violação literal as normas de convênio, como o caso do efetivo pagamento no caixa da prefeitura, foram meras falhas formais (peça 32, p. 12).

18.7. Além disso, ao suscitar a boa-fé e inexistência de dano, buscou amparo no instituto jurídico de inexigibilidade de conduta diversa, o qual, segundo seu entendimento, 'não era imponível ao gestor verificar a legalidade material e formal no momento da homologação do certame', acrescentando (peça 32, p. 13):

> *Ainda, ressalte-se que ao se analisar a existência de culpa deve-se adotar 'como parâmetro para comparação a conduta esperada de um homem-médio. No caso em riste, conforme afirmado alhures, não é possível a um Prefeito Municipal quando da recepção de determinado certame licitatório para homologação ou processo de pagamento esquadrinhar todo o processo em busca de possíveis inconsistências técnico-financeiras. Inclusive porque esse tipo de averiguação escapa por completo ao conceito de controle de legalidade: por sua vez, a homologação nada mais é do que a chancela jurídico-formal de determinado certame.*

18.8. Aduziu que era impossível impor-lhe pagamento de débito solidariamente com empresas privadas que supostamente participaram de conluio em processo licitatório na órbita administrativa (peça 32, p. 14). Buscou amparo também no Acórdão 46/2006-TCU-Plenário sobre questões de culpa e de responsabilidade do gestor público e trouxe à baila a impossibilidade do Prefeito 'esquadrinhar todo o processo em busca de possíveis inconsistências técnico-financeiras' (peça 32, p. 16).

18.9. Em seguida, argumentou (peça 32, p. 17):

> *55 – Portanto, é indubitável que não se pode partir do pressuposto de que agentes políticos do primeiro escalão tenham de verificar, sistematicamente, a idoneidade de cada uma das empresas que participam de certame licitatório, o 'atesto' em notas fiscais, a falta de um carimbo na conformidade documental, eis que é de responsabilidade, como já exaustivamente repetido, das áreas técnicas envolvidas.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55018341.

18.10 Em 28/12/2014, em nova manifestação, o Sr. Cícero Cavalcante de Araújo declarou o desejo de aproveitar para si a defesa apresentada pela empresa Eficaz Construções e Empreendimentos Ltda. (CNPJ 01.590.935/0001-38), na peça 33, e reconheceu a competência legal desta Corte para realizar a análise da documentação independentemente da CGU ou de qualquer outro órgão de controle interno (peça 34, p. 1-4).

***I.2.1.2. Alegações da empresa Eficaz Construções e Empreendimentos Ltda. (CNPJ 01.590.935/0001-38)** (peça 33)*

19. A empresa Eficaz Construções foi validamente citada pelo ofício 531-TCU/SECEX/AL (peças 20 e 22), e apresentou as alegações de defesa colecionadas à peça 33, por meio de sócio.

19.1. Registrou inicialmente que as obras tratadas neste processo foram objeto de duas licitações: Convite 33/2007, cujo objeto foi à contratação de empresa de engenharia para executar as obras de construção da Escola Municipal do Povoado do Riachão; e Convite 32/2008, que teve como objeto a contratação de empresa de engenharia para a execução das obras de reforma e adaptação do Clube Municipal para funcionamento da Escola Municipal Adervan Verçosa.

19.2. Ressaltou que a empresa foi vencedora de ambos os certames por ter cumprido as exigências do Edital e apresentado o menor preço global, conforme cópias de atas das reuniões e demais documentos apresentados à comissão permanente de licitação (peça 33, p. 2).

*19.3. Destacou que do Convite 33/2007 resultou o **Contrato 33/2007** e asseriu:*

> *O Contrato 33/2007, assinado em 19/12/2007, com ordem de serviço recebida em 18/02/2008 (anexo 1), teve como objeto a execução da obra de Construção da Escola Municipal no Povoado denominado Riachão a qual foi devidamente concluída em 23/abril/2008 e entregue aquela municipalidade há mais ou menos 06 anos, fato este, que lamentavelmente nos impossibilita de apresentar toda documentação pertinente a licitação, no entanto, conseguimos localizar alguns documentos que comprovam a existência da licitação, tais como, contratos, ordem de serviço (anexo 1) e proposta apresentada à época , comparativo dos preços apresentados, parecer da CPL, homologação e adjudicação , (anexo 2) os quais seguem para maior esclarecimento.*

19.4. Quanto à execução apenas parcial dos serviços contratados, aduziu verbis:

> *Entretanto, alguns fatos que ocorreram na época, merecem ser destacados no sentido de justificar a inexecução dos serviços auferidos 'in loco' pela fiscalização da CGU.*
>
> *Quando do início da obra, alguns itens da planilha inicial de serviços foram reduzidos e outros totalmente excluídos pela fiscalização do município, isso porque, após a locação da obra, detectou-se a necessidade de acréscimo nos itens da planilha de números 3.1 'fundação em pedra rachão e 3.2. embasamento em tijolo 06 furos', o que ocasionou um volume de aterro do caixão, bem superior ao previsto, além da área de forro em PVC que também foi executada em quantidade superior ao previsto.*
>
> *Como já mencionado e pelos motivos acima expostos a fiscalização do município, em comum acordo com o gestor, autorizou o ajuste da planilha inicial, reduzindo-se as quantidades de alguns serviços para a inclusão dos acréscimos referidos, previstos em quantidades inferiores, repita-se, 'em razão da irregularidade existente no terreno, bem como, na ampliação da área de forro em PVC', os quais não foram levados em consideração pelo técnico da CGU, apesar de ter sido informado verbalmente do ocorrido pelo engenheiro fiscal do município.*
>
> *Fato este, que apesar do lapso temporal, ainda hoje é possível se comprovar os acréscimos existentes na obra, basta medir a área de fundação, embasamento e forro em PVC existente no local.*
>
> *Quanto ao questionamento da falta da placa da obra, esta ficou exposta durante todo o período de execução da obra, sendo depredada pela população ou retirada pela municipalidade após a inauguração do prédio, motivo pelo qual não foi possível sua*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55018341.

visualização quando da visita procedida pela CGU que ocorreu praticamente 04 (quatro) meses após a conclusão da obra.

*19.5. Em relação ao Contrato 32/2008/C/F.M.S, decorrente do **Convite 32/2008**, o responsável registrou:*

Quanto ao Contrato 32/2008, assinado em 25/06/2008 e respectiva Ordem de Serviço datada de 01/07/2008, para a execução da obra de Reforma e Adaptação do Prédio do Clube Municipal para funcionamento da Escola Municipal Adervan Verçosa, foi objeto da licitação carta convite 32/2008 realizada em 10/06/2008, conforme comprova através dos seguintes documentos (anexo 3): Instrumento de Contrato 32/2008, Ordem de serviço, Protocolo de recebimento do edital, Proposta apresentada na época e Ata de habilitação e julgamento.

19.6. Informou que houve a necessidade de supressão de alguns serviços e execução de outros não previstos na planilha inicial da obra, e discordou do relatório da SFCI quanto à inexecução dos itens 1.2 – marcação da obra sobre banqueta e 6.3 – coberta com telha amianto, pois afirmou que ambos teriam sido efetivamente realizados:

Em relação ao item 1.2 (marcação da obra sobre banqueta), não há como comprovar atualmente a sua execução em razão do lapso temporal que se deu a execução (julho/2008), entretanto basta visualizar as fotografias da área interna do prédio e fachada de ligação ao antigo galpão (anexo 4) para se presumir que naquele ambiente houve a necessidade da regular marcação da obra sobre banqueta, sob pena de comprometer a segurança da obra.

Quanto ao item 6.3 (coberta em telha amianto), ainda hoje é possível sua visualização através das fotografias constantes do anexo 4, onde podemos verificar que entre a fachada existente e o antigo galpão existe uma ligação através de uma laje em concreto, devidamente coberta com telha de amianto.

Além do mais, para que não paire dúvidas sobre a execução destes serviços, segue no anexo 5 o Termo de Recebimento da obra, bem como o termo de apostilamento e a planilha de adequação dos serviços que foram efetivamente executados pela defendente, devidamente assinado pela fiscalização do município à época. Vale lembrar, que antes da reforma o prédio do clube municipal, era um grande galpão fechado na frente e fundos sustentados por colunas e aberto nas laterais, protegido apenas pelo muro de contorno, composto de uma pequena bilheteria, uma pequena sala da administração, uma bateria de WC's e um palco elevado nos fundos, conforme se demonstra pelas fotografias da época, constante no anexo 6.

19.7. Ainda sobre os serviços acima, discorreu que o objetivo principal do projeto de reforma foi 'a execução da fachada, a construção de dez salas de aula, além das salas destinadas à secretaria, diretoria, professores, biblioteca, sala de espera, copa/cozinha, camarim no palco, arquivo e duas baterias de WC's para os professores na parte interna do galpão e a reforma de duas baterias de WC's já existentes na parte externa do galpão com aproximadamente 70m² destinadas aos alunos, o que é sobejamente comprovado através do projeto de reforma e especificações, o qual segue no anexo 7'.

19.8. No tocante aos demais itens indicados pela SFCI como não executados, a própria contratada concordou que não há o que contestar. Explicou que os referidos serviços foram excluídos da planilha de preços inicialmente prevista pelo município, e que teriam sido substituídos por outros 'serviços de maior relevância, tais como, chapisco em alvenaria, reboco ou emboço e revestimento cerâmico para que houvesse maior comodidade aos alunos e o perfeito funcionamento da obra, conforme se verifica no termo de apostilamento e planilha de adequação ao contrato (anexo 5) e que, repita-se, serviços estes que até hoje é possível sua verificação 'in loco' conforme demonstrado pelas fotografias constantes do anexo 6'.

19.9. De mais a mais, sustentou a defesa que (peça 33, p. 6):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55018341.

Assim, o contrato que inicialmente teve o seu valor estimado em R$ 135.068,67 (...), por força do primeiro termo de apostilamento e a adequação mencionada, teve o valor alterado para R$ 157.416,24 (...).

Que a peticionária, apesar de ter executados todos os serviços previstos na planilha de adequação, recebeu apenas o valor previsto no contrato o que ocorreu através de 02 (duas) medições, conforme segue:

1ª medição no valor de R$ 74.209,07 (...), nota fiscal de serviços nº 000254 de 07/08/2008 (anexo 8); e,

2ª e última medição no valor de R$ 60.403,16 (...), nota fiscal de serviços nº 000256 de 02/09/2008 (anexo 8).

Desta forma, restou um crédito a receber do município no valor de R$ 22.347,57 (...), crédito este, que seria resolvido por meio de um termo aditivo ao contrato, que infelizmente jamais foi providenciado pela administração pública contratante.

19.10. Argumentou, ao final, que executou os serviços para a municipalidade em quantitativos superiores aos previstos no contrato inicial, os quais totalizaram, a valores originais, a importância de R$ 22.347,57, e que até a presente data o Município não havia adotado qualquer providência no sentido de honrar com o referido pagamento, caracterizando-se enriquecimento ilícito por parte da administração (peça 33, p. 5).

I.2.1.3. Análise das alegações de defesa do Sr. Cícero Cavalcante de Araújo e da empresa Eficaz

*20. No tocante à **dispensa de licitação** para a contratação da obra de construção da Escola Fazenda Riachão, no Povoado Riachão, no Município de São Luís do Quitunde/AL, a Controladoria da União apontou a sua ocorrência tendo por base a referência à dispensa constante de notas de empenho e em processos de pagamento (peça 1, p. 34, do TC 035.180/2011-0, apenso). De fato, os documentos assim indicavam, conforme juntado à peça 3, p. 38, 48 e 59.*

20.1. A Prefeitura chegou a informar à SFCI que realizou a licitação na modalidade Convite e que teria havido equívoco no preenchimento das notas de empenho que indicavam a dispensa de licitação. Contudo, por não apresentar nenhum documento referente à licitação, foi mantida a constatação (peça 1, p. 35, TC 035.180/2011-0 - apenso).

20.2. A mesma situação foi relatada no item 1.2.7 do relatório da SFCI, que tratou da contratação dos serviços de reforma e adaptação do prédio do Clube Municipal ligado à Escola Municipal Adervan Verçosa. A Prefeitura, em suas justificativas ao Controle Interno, não se referiu à dispensa, mas da execução parcial dos serviços, ou seja, não comprovou a realização da licitação, e teve a constatação mantida (peça 1, p. 37-38 do TC 035.180/2011-0).

20.3. Registre-se que o Controle Interno realizou a fiscalização entre novembro e dezembro de 2008, ou seja, pouco tempo depois da contratação e execução dos serviços/obras acima, e ainda no curso do mandato do ex-prefeito Cicero Cavalcante (até 31/12/2008). Mesmo assim, o ex-prefeito não apresentou os processos licitatórios à SFCI e nem apresentou agora a este Tribunal.

20.4. Entretanto, nas alegações de defesa da empresa Eficaz Construções e Empreendimentos Ltda., que na época de um dos contratos denominava-se Construtora Estrela Ltda. (peça 33), foram apresentados documentos que indicam que as licitações foram realizadas, conforme exposto no item 19 acima. Para a obra de construção da escola foi realizado o Convite 33/2007, havendo referência a esse certame no contrato, na ordem de serviço, na proposta da empresa na licitação, nas propostas das empresas participantes, com as assinaturas da comissão de licitação, e em outros documentos do próprio certame, como o parecer da comissão e os atos de adjudicação e homologação (peça 33, p. 10-23).

20.5. A empresa, em sua defesa, também trouxe aos autos documentos relacionados com a contratação dos serviços de reforma do clube, em 2008, que foi objeto do Convite 32/2008. Na peça 33 há o contrato e a ordem de serviço que fazem referência a esse Convite, o protocolo da empresa quando recebeu o convite, a proposta apresentada, e cópia da ata de julgamento (peça 33, p. 24-40).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55018341.

20.6. Diante da apresentação desses documentos pela empresa, que podem ser aproveitados para a defesa do ex-prefeito, considera-se que se deva afastar a imputação de ter havido a dispensa indevida de licitação para essas contratações.

20.7. Por outro lado, o ex-prefeito não cuidou de manter em arquivo os documentos relativos às despesas com essas contratações, o que inclui os processos licitatórios. Segundo o disposto no art. 25 da Lei 11.494, de 20/6/2007, esses documentos 'ficarão permanentemente à disposição dos conselhos responsáveis, bem como dos órgãos federais, estaduais e municipais de controle interno e externo', o que não foi cumprido. Vale repisar que poucos meses após a conclusão dos contratos, e ainda no mandato do ex-prefeito, Cicero Cavalcante, o Controle Interno do Poder Executivo federal solicitou essa documentação e não foi atendido.

20.8. A indisponibilidade dos documentos comprobatórios das despesas constitui-se falta grave e é da responsabilidade do gestor municipal, que, no mínimo, deveria adotar as medidas administrativas e/ou judiciais para apurar a(s) responsabilidade(s). Constitui-se, também, em ofensa aos princípios constitucionais da legalidade, da moralidade e da publicidade insculpidos no caput do art. 37 da Constituição Federal, fato que poderá ser ponderado por este Tribunal para a dosimetria da pena de multa que venha a ser aplicada ao ex-prefeito, Cicero Cavalcante de Araújo.

*21. No que se refere à **execução parcial dos serviços referentes à obra de construção da Escola Municipal do Povoado Riachão**, objeto do item 'd.1' da citação do ex-prefeito à peça 7, o ex-alcaide, mais uma vez, apresentou alegações de defesa não acompanhadas de documentos e argumentos capazes de afastar a irregularidade constatada e muito menos a sua responsabilidade. Mais que isso, apresentou defesa, em relação à licitação, completamente dissociada da realidade fática.*

22. Alegou que 'antes de assinar contratos ou ordens de pagamento, observou a conformidade do processo com a lei e com o ato convocatório, ouvindo a Assessoria Jurídica e assinando-o, portanto, com respeito e atenção às cautelas legais', contudo, não apresentou nenhum parecer técnico ou jurídico prévio aos pagamentos irregulares feitos à contratada, nem mesmo as medições da empresa com os respectivos atestos do engenheiro fiscal. Essa era a providência mínima a se exigir de um prefeito diligente. A completa ausência de documentos que respaldem suas colocações, o que, ressalte-se, já foi sonegado à Controladoria da União quando da fiscalização realizada no Município em 2008, conspira contra o ex-prefeito e impede a aceitação de suas alegações, de que autorizou os pagamentos baseado em pareceres do corpo técnico. Não há prova de que foi induzido a erro na sua decisão.

23. A jurisprudência desta Corte sobre essa matéria, ao contrário do que alegou, em nada lhe socorre, pois a situação fática aqui exposta é flagrantemente diversa. Aqui o ex-prefeito, como já dito, não apresentou nenhuma prova de que pagou por serviços executados, em que tenha tomado por base medições de serviços atestadas pelo fiscal da obra.

24. No caso do Acórdão 67/2007-TCU-2ª Câmara, por ele citado, o Tribunal afastou a responsabilidade de dirigente do Banco da Amazônia S/A 'por não estar devidamente configurada sua culpa na aprovação da operação EPIND-86/19, pois as circunstâncias indicam que foram induzidos a erro pelo parecer favorável do então Diretor Geral de Crédito da instituição'. Este não é caso.

25. Também não é o caso de pequena falha administrativa, como quer fazer crer o ex-prefeito. Foram pagos indevidamente serviços contratados, o que ocasionou prejuízo aos cofres públicos. Por isso, também não lhe socorre a decisão adotada por este Tribunal no Acórdão 1.903/2009-TCU-Plenário.

26. Da mesma forma, as decisões adotadas nos Acórdãos 72/1992 e 21/1993, ambas pelo Plenário desta Corte, não guardam nenhuma correlação com os fatos tratados neste processo e que levam à responsabilização do ex-prefeito.

27. Conforme registrado no item 1.2.5 do Relatório da SFCI (peça 1, p. 35-37 do TC 035.180/2011-0, em apenso), a SFCI realizou vistoria nas obras e constatou, confrontando com os boletins de medição, que alguns serviços foram pagos, mas não foram executados. São eles:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55018341.

Descrição	Empresa contratada			Medição da SFCI		Diferença
	Quant.	Vlr.Unit	Vlr Total	Quant	Vlr total	
Placa da obra	12	210,40	2.524,80	0	0,00	**2.524,80**
Registro de gaveta	3	23,50	70,50	2	47,00	**23,50**
Papeleira de louça branca	2	15,00	31,76	0	0,00	**31,76**
Ponto de luz embutido no teto	26	65,00	1.690,00	15	975,00	**715,00**
Luminária trapezoidal 2x40w	22	60	1.320,00	11	660,00	**660,00**
Luminária tipo tartaruga	2	45,50	91,00	0	0,00	**91,00**
Janela madeira maciça corrediça	12	375,98	4.511,76	9	3.383,82	**1.127,94**
Grade de ferro tijolinho	15,28	133,45	2.039,12	12,58	1.678,80	**360,32**
Balcão de granito c/ 0,60m	1,50	256,89	385,34	0,75	191,97	**193,36**
Prateleira de concreto	45,24	55,87	2,527,56	5,10	284,94	**2.242,62**
Quadro de giz (3 x 1,2m)	2	725,00	1.450,00	2	1.450,00	**0**
Total não executado						**7.970,30**
Total da obra						**97.041,65**
Percentual não executado						**8,21%**

28. O ex-prefeito, conforme já analisado acima, nada tratou sobre os pagamentos por ele autorizados por serviços não executados. A empresa contratada, por sua vez, alegou que teria havido um acerto informal entre a Prefeitura e a empresa, para se proceder alteração na planilha orçamentária da obra acima, com o aumento de alguns itens de serviços e a supressão de outros, e que esses serviços acrescidos até hoje poderiam ser verificados. Os serviços acrescidos envolveram a 'fundação em pedra rachão', 'embasamento em tijolo 06 furos' e 'forro em PVC' e teriam sido desconsiderados pela fiscalização da CGU. Quanto à placa da obra, informou ter permanecido durante a obra, mas teria sido depredada ou retirada depois.

29. Ambas as defesas são insuficientes para afastar a inexecução de serviços apurada pela CGU. O ex-prefeito não apresentou nenhuma medição ou nota fiscal atestada por engenheiro fiscal. Recai sobre ele as culpas in elegendo e in vigilando. Ou seja, cabia ao gestor municipal escolher bem os seus subordinados, assim como fiscalizar os seus atos. Já como ordenador de despesas, o ex-Prefeito, antes de pagá-las, deveria certificar-se de que todos os cuidados necessários para a realização dos serviços correspondentes foram tomados, uma vez que passa a responder pelas irregularidades advindas de tais pagamentos.

30. No caso da empresa não há como aceitar sua alegação de que permitiu a alteração substancial da planilha orçamentária com base em mero acordo verbal com supostos representantes da prefeitura, sem haver nenhum registro formal. Se executou serviços extraordinários sem autorização da prefeitura, o fez de forma irregular, pois os serviços teriam que estar previstos no projeto da obra, assinado pelo engenheiro responsável. Mesmo no caso da placa da obra, considerando que a fiscalização da CGU ocorreu em data próxima à execução dos serviços, também não pode ser aceita.

31. Ademais, conforme registrado na terceira e última medição, todos esses serviços impugnados pela CGU foram informados como executados pela empresa e foram recebidos pela Prefeitura, o que evidencia o ajuste entre as partes em prejuízo dos cofres públicos (peça 3, p. 66-67 do TC 035.180/2011-0).

*32. Já quanto aos **serviços de Reforma e Adaptação do Prédio do Clube para funcionamento da Escola Adervan Verçosa**, objeto da constatação lançada no item 1.2.9 do relatório da CGU (peça 1, p. 40-46 do TC 035.180/2011-0), foi apontado que a Prefeitura também efetuou pagamentos por serviços não executados. Conforme registrou o Controle Interno a primeira medição, no valor de R$ 74.209,07, foi realizada em agosto/2008, embora a placa da obra indique sua inauguração em*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55018341.

maio/2008. A planilha detalhada dos serviços não executados apresentada pela CGU está reproduzida abaixo:

Descrição	***Empresa contratada***			***Medição da SFCI***		***Diferença***
	Quant.	*Vlr.Unit*	*Vlr Total*	*Quant*	*Vlr total*	
ART's de projeto e fiscalização	*2*	*500,00*	*1000,00*	*0*	*0*	***1.000,00***
Marcação da obra sobre banqueta	*1.496*	*0,70*	*1.047,20*	*0*	*0*	***1.047,20***
Placa da obra	*6*	*82,00*	*492,00*	*0*	*0*	***492,00***
Coluna concreto armado 10x 25m fck 18 mpa	*3,32*	*565,00*	*1.875,80*	*0*	*0*	***1.875,80***
Piso de granilite alta resistência o-1,5cm	*136,10*	*35,50*	*4.831,55*	*0*	*0*	***4.831,55***
Algeroz de concreto armado	*28*	*18,00*	*504,00*	*0*	*0*	***504,00***
Calha de PVC 200 mm p/agua pluvial	*28*	*55,00*	*1.540,00*	*0*	*0*	***1.540,00***
Coberta com telha amianto	*131,60*	*22,50*	*2.961,00*	*0*	*0*	***2.961,00***
Imunização madeiramento coberta	*131,60*	*2,50*	*329,00*	*0*	*0*	***329,00***
Madeiramento p/coberta amianto	*131,60*	*22,00*	*2.895,20*	*0*	*0*	***2.895,20***
Janela mad tipo venez piv vertical	*62,80*	*265,00*	*16.642,00*	*39,60*	*10.494,00*	***6.148,00***
Caixa d'água de filbra 5000l	*1*	*4.000,00*	*4.000,00*	*0*	*0*	***4.000,00***
Conexões PVC-M soldável 25mm	*25*	*1,50*	*37,50*	*0*	*0*	***37,50***
Conexões PVC-M soldável 32mm	*10*	*4,50*	*45,00*	*0*	*0*	***45,00***
Engate plástico 1/2 ' x 30 cm	*4*	*4,20*	*16,80*	*0*	*0*	***16,80***
Tubo de PVC-PB 25 mm	*30*	*6,00*	*180,00*	*0*	*0*	***180,00***
Tubo de PVC-PB 32 mm	*30*	*7,00*	*210,00*	*0*	*0*	***210,00***
Papeleira saboneteira louça branca	*6*	*18,00*	*108,00*	*0*	*0*	***108,00***
Espelho cristal com moldura alumínio	*2*	*125,00*	*250,00*	*0*	*0*	***250,00***
Extintor PQS 6 kg com sinalização	*6*	*150,00*	*900,00*	*0*	*0*	***900,00***
Fio de cobre nu 10 mm² aterramento	*30*	*7,00*	*210,00*	*0*	*0*	***210,00***
Luminária de emergência 30 min	*10*	*45,00*	*450,00*	*0*	*0*	***450,00***
Para raios tipo Franklin	*3*	*900,00*	*2.700,00*	*0*	*0*	***2.700,00***
Total não executado						***32.731,05***
Total da obra						***135.068,67***
Percentual não executado						***24,23%***

33. A exemplo da outra obra, o ex-prefeito nada apresentou que possa esclarecer as irregularidades verificadas e muito menos afastar sua responsabilidade, em razão da mesma fundamentação já acima explicitada. Observe-se que na defesa apresentada à CGU e reproduzida no relatório (peça 1, p. 45, do TC 035.180/2011-0), não foi justificada a maior parte dos itens não executados.

34. Na constatação 1.2.8 do relatório foi consignado que a Prefeitura deixou de apresentar toda a documentação relativa a esse contrato, inclusive 'aditivos contratuais, inclusive planilhas de readequação contratual' (peça 1, p. 39, do TC 035.180/2011-0 apenso).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55018341.

35. Contudo, na justificativa da Prefeitura à CGU há menção a um termo de apostilamento que estaria sendo ali apresentado como 'DOC nº 07', e que o projeto preliminar 'não previa reboco e chapisco, sendo estes agregados ao contrato...' (peça 1, p. 45, do TC 035.180/2011-0, apenso). Em sua defesa, a empresa apresentou cópia do Termo de Apostilamento que teria sido firmado em 2/7/2008, portanto, antes da fiscalização da CGU, mas que não foi citado pelo Controle Interno.

36. Estranhamente, não há explicação para o fato de o termo de apostilamento ter sido firmado em 2/7/2008, supostamente alterando a planilha orçamentária, mas as medições apresentadas pela empresa em 1/8/2008 e posterior (peça 3, p. 78-83, do TC 035.180/2011-0), que foram aceitas e pagas pela Prefeitura, contenham a execução e o pagamento dos serviços originalmente previstos. Outra inconsistência reside no fato de que o empenho, a nota fiscal e o recibo do pagamento da 1ª medição foram emitidos em 7/8/2008 (peça 3, p. 74-76 do TC 035.180/2011-0), mas o oficio que os remeteu está datado de 1/8/2008 (peça 3, p. 77 do TC 035.180/2011-0).

37. Se a empresa firmou o apostilamento em 2/7/2008, não há explicação para ter informado à Prefeitura, em data posterior, a execução de serviços originalmente previstos e não contidos na nova planilha orçamentária. As duas medições já deveriam ter sido feitas com base na planilha apostilada, o que não ocorreu.

38. O conjunto de contradições e inconsistências acima relatados levanta indícios fortes de que a obra não foi executada, diferentemente do que alega a empresa em sua defesa, e que devem ser rejeitadas as alegações de defesa. As fotografias apresentadas pela empresa não podem ser aceitas como prova, pois não indicam o local e nem a data. Este Tribunal tem remansosa jurisprudência quanto à fragilidade da fotografia como prova nos processos. Como exemplo cito excerto do Voto proferido pelo Ministro José Múcio Monteiro no julgado que resultou no Acórdão 1.318/2014-TCU-1ª Câmara:

> *Na sua defesa, o responsável fez juntar fotografias que supostamente demonstrariam a plena execução do objeto pactuado. Todavia, esse tipo de prova não é bastante para comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos transferidos por meio de convênio, pois não é capaz de revelar, efetivamente, a origem da verba supostamente gasta. Ou seja, as fotos poderiam até espelhar uma situação momentânea, mas não demonstrariam o nexo entre o dinheiro repassado e as despesas realmente despendidas.*

39. Ademais, vale registrar que a construtora, que desde 5/9/2008 tem o Sr. Edson Ferreira Lima como sócio-administrador, já o tinha como diretor administrativo e financeiro e representante da empresa à época dos contratos em discussão, conforme registrado nos documentos à peça 33, p. 12 a 14, 32 e 49. Ocorre que não há procuração nos autos que demonstre que ele tinha competência para representar a empresa. Esse ponto não está sendo considerado para rejeitar a defesa, pois não foi objeto da citação.

I.2.1.4. Conclusão

40. As irregularidades nas licitações para as obras acima tratadas foram afastadas pela documentação juntada ao processo pela empresa Eficaz Construções, que comprovou terem sido realizados certames licitatórios, enquanto a impugnação da Controladoria, que não teve acesso a nenhuma documentação, foi que teria ocorrido a dispensa indevida das licitações.

41. Não foram afastadas, por outro lado, as irregularidades concernentes à execução apenas parcial das obras contratadas. Não há, em relação a essas ilicitudes, como presumir a boa-fé das partes envolvidas, o que permitirá que se proponha, desde logo, o julgamento pela irregularidade das contas e a imputação solidária dos débitos abaixo detalhados, a serem recolhidos aos cofres do Fundeb do Município de São Luís do Quitunde/AL, ao ex-prefeito Cícero Cavalcante e a empresa Eficaz Construções, além da aplicação a ambos da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992:

DATA	VALOR (R$)
8/8/2008	32.731,05
20/5/2008	7.970,30
TOTAL	40.701,35

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55018341.

I.2.2. FATO: Realização, nos exercícios de 2007 e 2008, dos saques das contas específicas do Fundeb indicados no anexo I deste Ofício (vide Dívida 1), sem comprovar a destinação dos recursos e sem apresentar a documentação comprobatória das despesas, impedindo a verificação da boa e regular aplicação dos recursos públicos, o que contraria o disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e nos arts. 21 e 25 da Lei 11.494/2007.

I.2.2.1. <u>Alegações do Sr. Cícero Cavalcante de Araújo</u> *(peças 32, 34 a 49, 59 e 66)*

42. O advogado do ex-prefeito apresentou, em 25/9/2014, suas alegações de defesa, cujas preliminares já foram expostas no item 18 supra (peça 32). Em relação à irregularidade acima indicada destacou, verbis:

> *Quando da prestação de contas ao FUNDEB o defendente apresentou a destinação dos recursos e apresentou a documentação comprobatória das despesas, que possibilita a verificação da boa e regular aplicação dos recursos públicos. O defendente se compromete a posteriormente, no prazo razoável de 30(trinta dias) anexar toda documentação pertinente para a devida análise deste Tribunal.*

42.1. Em 10/11/2014, o ex-prefeito apresentou defesa complementar à peça 34, acompanhada dos documentos que passaram a compor as peças 35 a 49 destes autos. Aduziu como alegações acerca dos atos impugnados, apenas o seguinte:

> *Assim, considerando que este tribunal possui competência legal para fazer a devida análise independentemente da CGU ou outros órgãos de controle interno, o defendente junta em seu favor todas, absolutamente todas as realizações de despesas nos exercícios de 2007 e 2008, dos saques das contas especificas do Fundeb indicados no anexo I do Ofício 0657/2014-TCU/SECEX/AL, comprovando a regular destinação dos recursos e apresentando a documentação comprobatória das despesas, permitindo a verificação da boa e regular aplicação dos recursos públicos, sem contrariar o disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e nos arts. 21 e 25 da Lei 11.494/2007.*
>
> *Especificamente segue a relação de documentos referentes ao mês de Janeiro de 2007 até 30 de Setembro de 2008.*

42.2. Já em 21/7/2015, o ex-prefeito apresentou alegações complementares nas quais registrou que todos saques das contas do Fundeb realizados nos exercícios de 2007 e 2008, indicados no ofício de citação deste Tribunal (peça 53), teriam a respectiva comprovação da destinação dos recursos, pois se tratam de pagamentos de salários dos servidores, do pagamento de empréstimo consignado e de parcelas destinadas ao fundo de previdência (peça 60).

42.3. Citou, especificamente, os questionamentos acerca de saques realizados em janeiro de 2007, sendo R$ 64.220,69 por meio do cheque 851560, de 10/1/2007, da conta 1.162-2 (Fundef 40%), e R$ 172.516,35, via cheque 850827, de 10/1/2007 (Fundef 60%).

42.4. Informou estar juntando aos autos a documentação comprobatória das despesas (extrato bancário) comprovando que tais valores foram para pagamento da folha dos professores (doc.01 e anexos). Que juntou diversos cheques 'comprovando que os mesmos foram emitidos para pagamento da folha dos funcionários depositados na conta FOPAG (doc. 02 e anexos)'.

42.5. Citou que outra despesa apontada na citação seria concernente aos valores destinados ao Fundo de Previdência, como no caso do cheque 850356, no valor de R$ 11.918,88, sacado da conta 19.884-6 (Fundeb 40%). Que junta cópia do cheque nominal ao referido Fundo e 'também diversas cópias de cheques de variados valores que tiveram destinação para o fundo de previdência (doc. 03 e anexos)'.

42.6. Ademais, citou que outros cheques juntados (doc. 04 e anexos), além de extratos bancários, envolvem o pagamento de empréstimos consignados.

42.7. Registrou que 'todos os comprovantes de pagamentos se encontram na Prefeitura de São Luís do Quitunde e no Banco do Brasil, e que aguarda mais documentos do BB, para juntada posterior que se fizer necessário a fim de afastar imputação de ato ilegítimo/antieconômico que importe em débito'.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55018341.

42.8. Ao final, asseriu:

> *11. Acrescenta que a metodologia utilizada para verificação da irregularidade nas contas se mostra equivocada posto que a entrada e saída dos recursos auditados não vão encontrar processos de pagamentos respectivos, eis que não se tratam de processos licitatórios e sim, como dito alhures, de pagamentos de salários dos servidores, do pagamento de empréstimo consignado e de parcelas destinadas ao fundo de previdência.*

42.9. Em 14/9/2015, a pós a renovação da citação em decorrência de erro material, o responsável optou por manter 'todos os termos de sua defesa já apresentada e constante dos autos' (peça 66).

I.2.2.2. <u>Análise das Alegações de Defesa do Sr. Cícero Cavalcante de Araújo</u>

43. Quanto à alegação de que as contas do gestor foram aprovadas pela Câmara Municipal e pelo FNDE, que deveriam ser as instâncias competentes para decidir sobre a questão, em nada socorre o ex-prefeito. Primeiro, porque o FNDE, ao contrário do que aduziu, não é responsável pelo exame e nem avaliação das contas do Fundeb.

44. No caso da aprovação pela Câmara Municipal, também em nada ajuda à defesa, pois a fiscalização da aplicação dos recursos do Fundeb, quando há a complementação da União nas receitas para composição do referido Fundo, é da competência concorrente entre o Tribunal de Contas da União e o Tribunal de Contas do Estado e/ou dos Municípios, conforme o caso.

45. Acerca dessa matéria, normatizada na IN/TCU 60/2009, vale transcrever excerto do Voto condutor do Acórdão 1.299/2011-TCU-2ª Câmara, que bem ilustra a posição desta Corte:

> *Por ser um fundo composto por recursos da União, Estados, DF e Municípios, o entendimento do TCU tem sido no sentido de que a sua atuação deve limitar aos casos em que houver a participação de dinheiros federais, podendo citar o responsável pela integralidade dos valores recebidos. Essa posição que ficou assente no Voto condutor do Acórdão n. 302/2004 - Plenário, responsável pela conversão dos pressentes autos em TCE, verbis:*
>
> *'3.Conquanto concorram para a composição do FUNDEF recursos oriundos dos cofres estaduais e municipais, firma-se a competência desta Corte para promover a instauração da tomada de contas especial, pela totalidade dos recursos envolvidos, consoante entendimento jurisprudencial já firmado nesta Corte. Dessa forma, ao TCU compete fiscalizar a regular aplicação desses recursos, ou seja, se eles foram aplicados no desenvolvimento do ensino fundamental, aplicando-se, inclusive, a instauração de tomada de contas especial, tal como no presente caso, onde registrou-se débito quantificável'.*

46. Especificamente em relação às irregularidades apontadas pela Controladoria e objeto de citação do responsável, têm-se um extenso rol de saques de recursos da conta específica do Fundeb sem a comprovação da boa e regular aplicação. Os documentos foram sonegados ao órgão de Controle Interno quando da fiscalização no Município, o que por si só já constituiu falta grave.

47. A Controladoria, então, registrou em seu relatório quadros com as contas bancárias utilizadas, a respectiva agência, os valores sacados com as respectivas datas e números dos cheques (peça 1, p. 53-60 do TC 035.180/2011-0, apenso). A resposta do Município à Controladoria, quando instada a se manifestar sobre o conjunto de saques das contas do Fundeb sem comprovação da destinação, foi simplesmente dizer que 'não procede, o quadro demonstrativo que demonstra a forma exata das despesas e transferências realizadas', o que indicia sonegação de documentos para inibir a ação dos órgãos de controle.

48. Citado pelo Tribunal, o responsável enviou um conjunto de processos de despesas, compostos basicamente pela nota de empenho e o documento que o gerou, como uma folha de pagamento, mas sem estar acompanhado do processo de pagamento. A citação do responsável, à peça 64, indicou o número de cada um dos cheques, a data e o valor. Deveria, assim, o ex-gestor que pretende comprovar adequadamente a despesa, apresentar, para cada cheque, os documentos que

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55018341.

deram suporte aquela despesa (extrato bancário, cópia do cheque, documentos a que se refere a despesa, e a liquidação da despesa).

49. Mas, como dito, não foi isso que ocorreu. O ex-prefeito juntou aos autos vasta documentação que não permite, em sua maior parte, a conciliação com a movimentação bancária. Não há como identificar o valor do cheque com o(s) da(s) despesa(s). Ainda teceu considerações acerca da metodologia adotada para apurar essa comprovada irregularidade. Que a aludida metodologia estaria equivocada 'pois a entrada e saída dos recursos auditados não vão encontrar processos de pagamentos respectivos, eis que não se tratam de processos licitatórios e sim, como dito alhures, de pagamentos de salários dos servidores, do pagamento de empréstimo consignado e de parcelas destinadas ao fundo de previdência'.

50. Não há equívoco nenhum na apuração da Controladoria-Geral da União e agora assumida por esta Corte. Toda despesa com dinheiro público tem que corresponder a um processo de pagamento, não importa se referente à folha de pagamento ou à aquisição de bens. Neste processo administrativo deve estar consignado a fonte dos recursos utilizados, o instrumento utilizado para o saque dos recursos financeiros, como nota de empenho, ordem bancária, cheque ou transferência eletrônica de fundos, e a documentação comprobatória das despesas. O valor sacado deve ser o mesmo da(s) despesa(s) paga(s).

51. Esta é uma exigência básica na Administração Pública que deve ser do conhecimento do considerado 'homem médio'. No caso, foram enviados diversos documentos de despesas, na sua larga maioria sem indicação do cheque utilizado para custeá-las. Na grande maioria, os valores das despesas não conferem com nenhum dos saques impugnados. Somando-se algumas despesas da mesma data, não se consegue conciliar com os saques bancários. Não se trata de uma prestação de contas, mas apenas de um conjunto de documentos arrolados sem qualquer critério.

52. Ainda assim, para que não restem dúvidas, foi realizado o exame de toda a documentação apresentada na defesa, em que se buscou cotejar os saques impugnados com os extratos bancários juntados à peça 60, e com os documentos contábeis à peça 11 do TC 035.180/2011-0 em apenso, para se verificar se comprovavam ou não a destinação dos valores sacados impugnados nestes autos.

53. No quadro abaixo constam os processos de despesas apresentados em apenso à defesa do ex-prefeito, que comprovam algumas das despesas indicadas na citação. Registre-se, mais uma vez, que os comprovantes de despesas trazidos ao processo pela defesa foram examinados e cotejados com os saques indicados na citação e com os demais elementos de defesa apresentados, a exemplo dos extratos e cópias de cheques constantes da peça 60. Verificou-se que a grande maioria não tem relação com os saques questionados na citação. As poucas abaixo listadas, de fato, comprovam despesas questionadas, ainda que precariamente:

PEÇA	Data	Conta de Origem	Conta de Destino	Cheque	Valor (R$)	Documentação Peça e página
35	28/9/2007	19.884-6	Fundo Prev	850356	11.918,88	35, p. 6-8, e 60, p. 50 e 120
35	28/9/2007	19.883-6	Fundo Prev	850284	30.259,52	35, p. 23-25 e 42, p. 424-426
36	19/1/2007	1.161-4	Fopag	850826	1.888,75	36, p. 46-48
42	17/9/2007	19.883-8	Fopag	850271	70.202,16	42, p. 7-111; 11, p. 99, do TC 035.180/2011-0

54. Tece-se, a seguir, um conjunto de observações originadas do exame da documentação apresentada pelo ex-prefeito:

a) alguns documentos indicam, acertadamente, o número do cheque e a conta bancária, o que permitiu verificar que se trata de despesa não questionada, pois os cheques e os valores não constam na lista de saques impugnados nesta TCE. É o caso, por exemplo, do cheque 851598 (Conta 1.162-2), no valor de R$5.000,00, de 14/2/2007 (peça 37, p. 8). O saque questionado foi feito pelo cheque 851588, no mesmo valor e sacado em 1/2/2007. A documentação seguinte trata do cheque 850004, da mesma conta acima, no valor de R$5.033,50, de 23/2/2007. Nem esse cheque e nem despesa nesse valor foi questionado na citação (pag. 10);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55018341.

b) ficou evidenciado que o responsável decidiu enviar vasto conjunto de documentos relativos a despesas da área de educação do município, mas sem ter o cuidado de verificar se estavam relacionados com os saques questionados, inclusive quanto às contas bancárias utilizadas. Um bom exemplo é o documento à peça 38, p. 38, que se refere a recibo no valor de R$ 620,00, relativo ao pagamento pelo cheque 901973, da agência 1134, da Caixa Econômica Federal, quando nenhum questionamento envolveu esse Banco e nem essa conta. Ficou evidente que não houve preocupação da defesa em fazer uma triagem nos documentos;

c) nos documentos juntados há relações de valores para 'pagamento de fornecedores, salários e outros', a débito da conta 5.800-9, da prefeitura na agência 1139-8 (BB). Essa conta não é do Fundeb. Nos extratos apresentados da referida conta na peça 60, esses saques lá estão registrados. Contudo, não há como conciliá-los com saques das contas do Fundeb. Por exemplo, em 10/5/2007, houve um saque no valor de R$ 10.540,85, supostamente para pagamento da Fopag, a débito da conta 19.883-8 (vide peça 40, p. 78). Em seguida, há uma 'Autorização para Liberação de Créditos', no valor de R$7.777,72, a débito 5.800-9 (peça 40, p. 83). Contudo, o saque de R$ 10.540,85 da conta do Fundeb não foi questionado na citação. Ainda que tivesse sido, a diferença entre os valores impede a conciliação;

d) em raros casos foi possível conciliar o valor sacado com um único cheque utilizado para realizar vários pagamentos. Mas, para isso, a Prefeitura teve que ter o mínimo de organização e registro das informações. É o caso do cheque 850271, sacado da conta 19.883-8 (vide quadro no item 53 acima). No 'extrato bancário' produzido pela Prefeitura há a indicação desse cheque para cinco pagamentos, cujos processos de pagamento foram localizados na peça 42, e nos quais também há a indicação do número do cheque. Para os demais processos constantes dessa peça, não foi possível, seja porque o referido 'extrato' não indica o número do cheque ao lado das despesas, seja porque os processos de pagamento também não indicam o número do cheque;

e) vale destacar mais uma vez que a documentação juntada aos autos contém diversos processos de despesas que claramente não têm relação com os débitos citados, pois indicam – embora seja uma indicação rara nos processos – o número do cheque do pagamento. Bastou verificar que o(s) cheque(s) não está(ão) dentre os questionados e nem o(s) valor(es) da(s) despesa(s), a exemplo dos constantes à peça 44, p. 108-126, peça 45, p. 182-190 e peça 46, p. 15-27 e 34-43;

f) há, também, documentação repetida, como a despesa no valor de R$ 11.744,03, em 10/12/2007. Embora tenham sido questionadas a não comprovação de duas despesas nesse mesmo valor e data, na conta 19.884-6, o responsável trouxe os mesmos documentos na peça 35, p. 5, e na peça 44, p. 110; e

g) foi localizada uma despesa não comprovada indicada pela Controladoria, mas que no processo nesta Corte, em face da baixa materialidade, foi excluída da citação. Trata-se da despesa no valor de R$439,66, pelo cheque 850512, conta 19.884-6, em 25/1/2008 (peça 47, p. 119-121).

55. Pela documentação juntada na peça 60, constituída basicamente por extratos bancários e cópias de cheques, verifica-se que um dos procedimentos utilizados pela Prefeitura de São Luís do Quitunde, no tocante à movimentação dos recursos do Fundeb, consistia em transferir quantias para outras contas bancárias da Prefeitura, mas que não eram específicas do Fundeb. Essas outras contas eram destinadas ao pagamento da folha de pessoal ('Conta FOPAG'), previdência municipal e empréstimos consignados de servidores, de acordo com as informações apresentadas pelo responsável.

56. Em alguns débitos, embora a documentação apresentada seja frágil, considerou-se que poderia ser aceita como comprobatória, relacionada com a folha de pagamento, e supostamente para pagamento de empréstimos consignados de servidores da educação municipal. Ressalte-se que uma documentação comprobatória adequada deveria conter o detalhamento dos valores que estavam sendo pagos e os nomes dos servidores. Nos casos abaixo, não foi possível, por exemplo, verificar a ocorrência de desvio de finalidade, como a inclusão de servidores não vinculados à área da educação.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55018341.

Os cheques abaixo foram emitidos nominais ao Banco do Brasil, havendo no verso o número de uma conta, que seria utilizada para débitos dos valores dos empréstimos consignados (peça 60):

Data	Conta de Origem	Conta de Destino	Cheque	Peça 60	Valor (R$)	Peça 60 (Origem)	CONSIGNADO (Destino)
24/01/2008	19.884-6	Consignado	850507	p. 78	13.352,14	p. 15	Não consta
28/12/2007	19.884-6	Consignado	850448	p. 82	13.363,51	p. 123	Não consta
28/09/2007	19.884-6	Consignado	850358	p. 86	12.060,76	p. 120	Não consta
29/08/2008	19.884-6	Consignado	850849	p. 90	14.395,42	p. 128	Não consta
28/12/2007	19.883-8	Consignado	850308	p. 94	32.118,54	p. 121	Não consta
			Total		85.290,37		

57. *Outro conjunto de despesas foram realizadas para recolhimentos ao Fundo de Previdência Municipal (FPS). Nesses casos, o ex-prefeito apresentou cópias de cheques impugnados, os quais estão nominais a FPS e no verso foi registrada a conta para depósito: 18.786-0, na agência 1139-8 (BB). Essa conta, consoante simulação no portal do BB, pertence ao Fundo de Previdência Municipal (peça 67):*

Transferências para a Previdência Municipal

Data	Conta de Origem	Conta de Destino	Cheque	Valor (R$)	Documentação Peça 60 e página	PREVIDÊNCIA (Destino) (*)
10/12/2007	19.884-6	FPS	850411	12.003,83	p. 54 e 122	Não consta
10/12/2007	19.884-6	FPS	850430	11.744,03	p. 58 e 122	Não consta
10/12/2007	19.884-6	FPS	850431	11.744,03	p. 74 e 122	Não consta
30/08/2007	19.884-6	FPS	850316	11.290,85	p. 62 e 119	Não consta
05/04/2007	19.884-6	FPS	850030	9.988,76	p. 66 e 103	Não consta
28/12/2007	19.884-6	FPS	850446	12.150,96	p. 70 e 123	Não consta
			Total	68.922,46		

(*) a utilização dos recursos após seu crédito na conta do Fundo de Previdência Municipal refoge à competência desta Corte de Contas.

58. *Outros valores em que foi possível identificar o destino, embora não tenham vindo acompanhado da completa documentação comprobatória, referem-se aos cheques emitidos nominais ao Banco do Brasil com a indicação 'FOPAG'. Os valores foram creditados em outra conta bancária da prefeitura na mesma agência (5.800-9). Essa conta, consoante simulação de transferência efetuada no portal do BB, é denominada 'P M S LUIS QUITUNDE FOPAG' (peça 68). Existem nos documentos juntados pela defesa, diversos registros de pagamentos de pessoal efetuados a partir dessa conta, a exemplo da peça 40, p. 12. Um ponto também não esclarecido pela defesa foi se essa conta é específica para pagamento de pessoal da educação. Ressalte-se que a defesa não apresentou as folhas de pagamento referentes às despesas abaixo ou não foi possível identificá-las na documentação enviada. De todo modo, optou-se, em razão dos cheques nominais ao BB (a partir das contas do Fundeb) e que a conta utilizada era específica para a 'Fopag' da Prefeitura, conforme verificado em outros processos apresentados, em acolher os documentos a seguir como suficientes, ainda que com certa precariedade, para comprovar as respectivas despesas:*

Transferências para a conta da Folha de Pagamento

Data	Conta de Origem	Conta de Destino	Cheque	Peça 60	Valor (R$)	Peça 60 (Origem)	FOPAG (Destino)
28/12/2007	19.883-8	5.800-9	850304	p. 18	214.796,42	p. 121	p. 125
28/12/2007	19.884-6	5.800-9	850444	p. 22	86.514,98	p. 123	p. 125
28/09/2007	19.884-6	5.800-9	850354	p. 26	83.545,67	p. 120	p. 117
29/08/2008	19.884-6	5.800-9	850844	p. 30	123.316,10	p. 128	p. 131
30/09/2008	19.884-6	5.800-9	850950	p. 34	119.435,43	p. 136	Não consta
30/05/2008	19.883-8	5.800-9	850462	p. 38	285.384,21	Não consta	Não consta
30/05/2008	19.884-6	5.800-9	850721	p. 42	121.681,88	Não consta	Não consta
24/01/2008	19.884-6	5.800-9	850503	p. 46	87.134,38	p. 15	p. 11

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55018341.

				TOTAL	*1.121.809,07*		

59. O débito total questionado foi de R$ R$ 5.365.668,39. As despesas acima acatadas montam R$1.276.021,90, restando um débito total não comprovado de R$ 4.089.646,49.

I.2.2.3. Conclusão

60. Em relação a essas ilicitudes também não há como presumir a boa-fé do ex-prefeito. Desde 2008, quando da fiscalização da CGU e ainda estava no cargo, teve oportunidade de comprovar a regularidade das despesas, mas nada fez. Mesmo tendo sido tornado público o relatório da CGU, com a referida constatação, não há notícia de que o ex-prefeito tenha buscado elidir a grave irregularidade. Chamado pelo TCU neste processo, e embora tenha obtido todo o prazo de defesa que solicitou, o ex-prefeito não teve o cuidado de apresentar uma documentação com um mínimo de organização e nem de demonstrar, de forma explícita, a correlação dos documentos com as despesas impugnadas.

61. Olvidou o ex-prefeito que recai sobre ele o deve de prestar contas e de comprovar a boa regular aplicação dos recursos púbicos. Nessa linha, é notório o entendimento desta Corte, fundamentado no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, de que o ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação consistente, que demonstre, de forma efetiva, os gastos incorridos e o liame causal entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos.

62. Assim, cabe propor, desde logo, que as contas do ex-prefeito, Cícero Cavalcante de Araújo (CPF: 846.808.908-78), sejam julgadas irregulares, com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992. Explicite-se que a não comprovação da regular execução das despesas, além de caracterizar como ato ilegal, gera a presunção de dano ao erário, pois não se sabe a real destinação dos recursos públicos.

CONCLUSÃO

63. As irregularidades nas licitações para as obras acima tratadas foram afastadas pela documentação juntada ao processo pela empresa Eficaz Construções, que comprovou terem sido realizados certames licitatórios, enquanto a impugnação da Controladoria, que não teve acesso a nenhuma documentação, foi que teria ocorrido a dispensa indevida das licitações (item 40).

64. Não foram afastadas, por outro lado, as irregularidades concernentes à execução apenas parcial das obras contratadas. Não há, em relação a essas ilicitudes, como presumir a boa-fé das partes envolvidas, o que permitirá que se proponha, desde logo, o julgamento pela irregularidade das contas e a imputação solidária dos débitos abaixo detalhados, a serem recolhidos aos cofres do Fundeb do Município de São Luís do Quitunde/AL, ao ex-prefeito Cícero Cavalcante e a empresa Eficaz Construções, além da aplicação a ambos da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 (item 41):

DATA	***VALOR (R$)***
8/8/2008	*32.731,05*
20/5/2008	*7.970,30*
TOTAL	*40.701,35*

64. Por outro lado, o ex-prefeito não cuidou de manter em arquivo os documentos relativos às despesas com essas contratações, o que inclui os processos licitatórios. Segundo o disposto no art. 25 da Lei 11.494, de 20/6/2007, esses documentos 'ficarão permanentemente à disposição dos conselhos responsáveis, bem como dos órgãos federais, estaduais e municipais de controle interno e externo', o que não foi cumprido. Vale repisar que poucos meses após a conclusão dos contratos, e ainda no mandato do ex-prefeito, Cicero Cavalcante, o Controle Interno do Poder Executivo federal solicitou essa documentação e não foi atendido (item 20.7).

65. A indisponibilidade dos documentos comprobatórios das despesas constitui-se falta grave e é da responsabilidade do gestor municipal, que, no mínimo, deveria ter adotado as medidas administrativas e/ou judiciais para apurar a(s) responsabilidade(s). Constituiu-se, também, em ofensa aos princípios constitucionais da legalidade, da moralidade e da publicidade insculpidos no caput do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55018341.

art. 37 da Constituição Federal, fato que poderá ser ponderado por este Tribunal para a dosimetria da pena de multa que venha a ser aplicada ao ex-prefeito, Cicero Cavalcante de Araújo (item 20.8).

66. Os argumentos de defesa do ex-prefeito, em relação à ausência de comprovação de vasto conjunto de despesas, de valor total muito significativo, não lograram afastar a maior parte do débito imputado (item 60).

67. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, deve ser proposto, desde logo, que as contas do ex-prefeito sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, a sua condenação em débito e que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

68. Considerando que os débitos relativos às condenações ora propostas terão como cofre credor o Fundeb do Município de São Luís do Quitunde/AL e que as ações judiciais de execução caberão ao Município, cabe propor o envio de cópia do Acórdão que for proferido à Câmara Municipal de São Luís do Quitunde/AL, ao Tribunal de Contas do Estado de Alagoas e ao Ministério Público do Estado de Alagoas, para as providências cabíveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

69. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, alínea 'a', da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, e, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno:

*a) julgar **irregulares** as contas do Sr. Cícero Cavalcante de Araújo (CPF: 846.808.908-78), ex-Prefeito de São Luís do Quitunde/AL;*

b) condenar o Sr. Cícero Cavalcante de Araújo (CPF: 846.808.908- 78) solidariamente com a empresa Eficaz Construções e Empreendimentos Ltda. (CNPJ 01.590.935/0001-38), ao pagamento das quantias especificadas a seguir, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb do Município de São Luís do Quitunde/AL, 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
8/8/2008	32.731,05
20/5/2008	7.970,30

c) condenar o Sr. Cícero Cavalcante de Araújo (CPF: 846.808.908- 78) ao pagamento das quantias especificadas a seguir, 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 das dívidas aos cofres do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb do Município de São Luís do Quitunde/AL, 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$)	DATA	VALOR (R$)	DATA	VALOR (R$)
10/01/2007	64.220,69	28/05/2007	25.597,65	24/01/2008	12.197,05
10/01/2007	20.411,50	28/05/2007	22.195,24	25/01/2008	20.938,61
10/01/2007	8.228,99	30/05/2007	15.285,69	31/01/2008	30.000,00
10/01/2007	6.823,97	20/09/2007	9.040,00	24/01/2008	305.472,24
19/01/2007	12.900,00	28/09/2007	23.352,63	24/01/2008	30.488,67
19/01/2007	8.228,99	14/09/2007	22.020,99	24/01/2008	30.488,67
30/01/2007	8.000,00	14/09/2007	22.020,99	24/01/2008	33.735,07
31/01/2007	15.000,00	17/09/2007	70.202,16	25/01/2008	21.053,43
10/01/2007	172.516,35	24/09/2007	7.992,76	09/05/2008	40.400,00

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55018341.

10/01/2007	18.690,25	28/09/2007	213.702,22	30/05/2008	32.529,07
10/01/2007	18.754,03	28/09/2007	15.120,80	30/05/2008	14.611,99
19/01/2007	23.475,68	28/09/2007	30.259,52	30/05/2008	14.229,08
19/01/2007	23.475,68	28/09/2007	30.259,52	26/05/2008	9.454,60
24/01/2007	7.527,22	28/09/2007	28.630,21	30/05/2008	37.996,75
08/02/2007	8.272,03	20/12/2007	5.200,00	30/05/2008	37.996,75
09/02/2007	63.604,64	20/12/2007	6.800,00	05/08/2008	15.000,00
09/02/2007	20.061,50	20/12/2007	6.400,00	29/08/2008	31.596,33
09/02/2007	8.272,03	21/12/2007	5.200,00	29/08/2008	18.000,00
09/02/2007	7.517,95	21/12/2007	7.100,00	29/08/2008	13.000,00
12/02/2007	10.264,23	28/12/2007	21.426,21	29/08/2008	6.000,00
14/02/2007	12.900,00	28/12/2007	7.200,00	14/08/2008	37.177,20
01/03/2007	25.738,14	28/12/2007	6.400,00	14/08/2008	37.177,20
09/03/2007	67.110,54	28/12/2007	7.100,00	29/08/2008	301.531,46
09/03/2007	15.670,60	28/12/2007	7.500,00	29/08/2008	5.322,43
09/03/2007	8.807,64	10/12/2007	15.376,07	29/08/2008	36.499,63
09/03/2007	7.909,75	10/12/2007	14.738,01	02/09/2008	14.638,17
15/03/2007	5.600,00	10/12/2007	14.738,01	02/09/2008	14.638,17
21/03/2007	12.174,92	10/12/2007	57.491,19	03/09/2008	60.403,16
23/03/2007	10.000,00	10/12/2007	7.135,38	12/09/2008	18.000,00
28/03/2007	10.000,00	10/12/2007	15.376,07	17/09/2008	15.000,00
05/04/2007	74.523,50	27/12/2007	30.488,67	30/09/2008	36.182,10
05/04/2007	9.988,76	27/12/2007	30.488,67	30/09/2008	14.428,63
05/04/2007	8.325,11	28/12/2007	13.493,43	03/09/2008	29.276,34
10/04/2007	16.775,00	28/12/2007	42.927,10	04/09/2008	26.338,59
10/04/2007	13.377,12	28/12/2007	5.035,88	04/09/2008	26.338,59
12/04/2007	10.689,90	09/01/2008	5.400,00	08/09/2008	26.646,00
20/04/2007	10.000,00	11/01/2008	7.200,00	26/09/2008	5.793,86
04/05/2007	22.539,17	11/01/2008	6.000,00	30/09/2008	286.385,63
04/05/2007	22.539,17	11/01/2008	8.000,00	30/09/2008	5.352,08
04/05/2007	21.909,64	11/01/2008	7.000,00	30/09/2008	39.278,56
08/05/2007	15.488,11	11/01/2008	6.000,00	30/09/2008	39.278,56
11/05/2007	21.839,46	11/01/2008	5.300,00	30/09/2008	36.305,90
28/05/2007	181.135,53	24/01/2008	12.197,05		

c) aplicar ao Sr. Cícero Cavalcante de Araújo (CPF: 846.808.908-78) e à empresa Eficaz Construções e Empreendimentos Ltda. (CNPJ 01.590.935/0001-38), individualmente, 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 das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas 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 atendidas as notificações;

e) enviar cópia do Acórdão que for proferido, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem, para conhecimento e adoção das medidas cabíveis:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55018341.

e.1) ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Alagoas, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992; e

e.2) à Câmara Municipal de São Luís do Quitunde/AL, ao Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, ao Ministério Público do Estado de Alagoas e à Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)".

2. O Ministério Público junto a este Tribunal anuiu ao encaminhamento sugerido pela unidade técnica, com alguns ajustes, conforme se extrai do parecer acostado à peça 72, abaixo transcrito:

"*À vista dos elementos constantes dos autos, manifestamo-nos de acordo com a proposta da Secex/AL (peça 69), apenas sugerindo, em acréscimo, que a rejeição e o acolhimento parcial das alegações de defesa dos responsáveis constem expressamente da deliberação que vier a ser proferida.*

Relativamente ao débito por inexecução parcial das obras de construção e reforma de escolas, justifica-se a responsabilização solidária do gestor e da empresa contratada, que recebeu a totalidade dos valores sem, contudo, executar na mesma proporção e em conformidade com o pactuado.

Especificamente quanto ao débito referente aos saques indevidamente realizados na conta específica e sobre os quais não se estabelece nos autos uma perfeita correlação com despesas que tenham favorecido ao município com custeio de suas despesas próprias, realmente não cabe cogitar de responsabilidade do Município de São Luís do Quitunde/AL. Assim, justifica-se a conclusão de que tais valores de débito sejam de responsabilidade individual do gestor.

Por fim, cumpre observar no Acórdão a ser proferido a indicação apropriada precisa e usual de cofre credor para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais de Educação – Fundeb".

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55018341.