

TC 031.599/2015-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE/MEC

Responsáveis: Bevilácqua Matias Maracajá (CPF 250.376.414-20), ex-Prefeito Municipal de Juazeirinho/PB

Proposta: Preliminar, Citação

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, em desfavor do Sr. Bevilácqua Matias Maracajá, ex-Prefeito Municipal de Juazeirinho/PB (gestão 2009-2012), em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados ao município, por força do convênio nº 702535/2010 – SIAFI 663482 (peça 2, p.60-80). O ajuste, celebrado pelo município com o FNDE em 3/12/2010, segundo a cláusula primeira, tinha por objeto a “construção de escola(s), no âmbito do Programa Nacional de Reestruturação e Aparelhagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil - PROINFÂNCIA”.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula sexta do Termo de Convênio, foram previstos R\$ 1.244.974,55 para a execução do objeto, dos quais R\$ 1.232.524,80 eram recursos originários do FNDE (concedente) e R\$ 12.449,75 correspondiam à contrapartida do município (conveniente). A cláusula quinta previu vigência de 720 (setecentos e vinte) dias, a contar da data de assinatura, prevendo a cláusula décima-sétima a prestação de contas 60 (sessenta) dias após o prazo final de vigência. De acordo com a Informação nº 219 do FNDE, datada de 4/5/2015 (peça 2, p 4-10), os recursos federais foram repassados ao município mediante as ordens bancárias nº 20100B705811, 20110B704982 e 20120B700016, de 30/12/2010, 30/12/2011 e 6/1/2012, respectivamente, nos valores de R\$ 616.262,40, R\$ 308.131,20 e R\$ 308.131,20.

3. Em 2011, segundo acostado à peça 2, p.84-99, verifica-se que o FNDE recebeu da SECEX/PB o Ofício nº 1821/2011 de 09/12/2011, acompanhado de cópia do processo de Representação TC nº 005.768/2011-0, determinando o TCU oitiva do Fundo para se pronunciar acerca de indícios de irregularidade na licitação e obra não executada no convênio. Após ciência, consta que a Diretoria de Programa e Projetos Educacionais – DIRPE do FNDE providenciou temporariamente o bloqueio das contas do convênio, assim como vistoriou a obra em 16/1/2012, relatando à peça 2, p.102-126, em síntese, o seguinte:

“(…) A obra vistoriada encontra-se em execução nas etapas finais que antecedem os serviços de acabamento. A quantidade de mão-de-obra contratada é adequada ao volume de serviços em andamento, notando-se uma evidente baixa qualidade dos trabalhos. Quanto às informações inseridas no SIMEC, o percentual de 51% é compatível com o atual, no entanto as fotos incluídas em vistoria são insuficientes para avaliação do avanço físico e não condizem com as etapas em andamento. Em resumo, da visita in loco, pode-se afirmar que a obra objeto do Convênio 702535/2010, tem percentual executado compatível para recebimento da 3ª parcela”.

4. Mais à frente, os autos seguiram para análise jurídica do FNDE, com relação à correta interpretação da decisão do TCU, no que tange à suspensão dos repasses financeiros, bem como manutenção do bloqueio efetivado na conta bancária. Em 26/1/2012, a Procuradoria Federal junto ao FNDE emitiu o Parecer nº 05/2012 (peça 2, p. 128-130), entendendo não haver obstáculos jurídicos para o desbloqueio da conta do convênio, recomendando, entretanto, o acompanhamento diligente do caso, considerando possível determinação pelo TCU, de suspensão dos repasses e bloqueio da conta bancária, após recebimento das informações prestadas pelo FNDE.

5. Prosseguindo, em 3/5/2013, mediante o Ofício nº 014/2013 e documentos (peça 2, p.134-150), verifica-se que a Sra. Carleusa Castro Marques de Oliveira Raulino, ex-Prefeita Municipal de Juazeirinho/PB, de 2013 a 20/02/2014, encaminhou ao FNDE solicitação de suspensão da inadimplência do município, requerendo a instauração de TCE. Na comunicação, a ex-gestora alegou que o antecessor teria deixado a Prefeitura sem quaisquer documentos, causando uma série de prejuízos à população.

6. Por intermédio do Ofício nº 014/2013, de 3/5/2013, acompanhado do Resumo e das Certidões de Ocorrência da Delegacia de Polícia Civil de Juazeirinho/PB (peça 2, p.132-150), a Prefeita sucessora comunicou ao FNDE a constatação, no início de sua gestão, do desaparecimento de todos os arquivos de convênios, licitações e pagamentos, incluindo empenhos, recibos, cópias de cheques, balancetes, etc., tendo o Município efetuado os procedimentos de Ação Cautelar de Exibição de Documentos, além de Representação formulada junto ao Ministério Público Federal em Campina Grande/PB.

7. Em análise, consoante a Nota Técnica nº 1316/2013 de 27/5/2013 (peça 2, p.154), a Procuradoria Federal junto ao FNDE manifestou-se no sentido de que a documentação enviada pela ex-Prefeita não atendia às exigências da Resolução CD/FNDE nº 053/2009, para fins de suspensão da inadimplência do município, comunicando o não atendimento ao pleito, mediante o Ofício nº 84/2013 de 31/5/2013 (peça 2, p.156). Posteriormente, o processo foi encaminhado à Auditoria Interna (AUDIT), entendendo-se tratar de denúncia formal de desvio de verba, registrando o FNDE, por meio da Informação nº 56/2013 de 15/7/2013 (peça 2, p.168-170), o seguinte:

"Os dados mencionados sugerem irregularidade na aplicação dos recursos, no entanto esta Auditoria não possui corpo técnico especializado na área de engenharia para avaliar a pertinência e adequação dos custos de cada etapa da obra. Assim, sugere-se a restituição dos autos à Diretoria de Gestão, Articulação e Projetos Educacionais — DIGAP para análise técnica, a fim de aferir o cumprimento das metas previstas, a conclusão do objeto, o atingimento dos objetivos pactuados no citado Convênio”.

8. A Informação nº 56/2013 do FNDE apurou que em 29/1/2013 a obra encontrava-se parada e que a parte executada não correspondia ao projeto estrutural enviado, sendo que até aquela data o construtor não apresentou o projeto utilizado. O engenheiro do FNDE informou que na visita realizada, verificou a existência de várias fissuras no piso e no peitoral, registrando uma execução de 87,26% da obra e um saldo na conta do convênio no valor de R\$ 39.398,39.

9. À peça 2, p.182-217, observa-se vistoria “*in loco*” realizada pela Auditoria Interna do FNDE, no período de 7 a 11/4/2013, sendo emitido o Relatório de Auditoria nº 12/2014, de 2/5/2014, apontando a situação de “obra paralisada” desde 1/1/2013. Em justificativa, a Prefeitura reportou que as obras estavam paralisadas por falta de documentação, desvio de verbas e denúncia de licitação fraudulenta, sendo que o município não dispunha de praticamente documentação nenhuma, eis que toda a documentação teria sido extraviada pelo responsável.

10. Em 14/1/2014, foi emitida a Nota Técnica nº 05 (peça 2, p.172-180) apurando a não finalização da obra e não alcance do objeto e objetivos pactuados no convênio, com conclusão pela instauração de Tomada de Contas Especial com vistas a apurar os fatos, restituir o valor integral repassado e responsabilizar o ex-gestor, sem prejuízo das demais cominações legais. A Nota destacou informações disponibilizadas no SIMEC, como a licitação homologada em 17/2/2011 e a contratação da empresa Conserv - Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 05.219.643/0001-44), para construção da escola, pelo valor de R\$ 1.240.981,60. O contrato com a empresa foi celebrado em 18/02/2011, com término em 16/09/2011, não constando aditivos de prazo.

11. No que concerne ao avanço da execução física, a Nota destacou vistoria inserida no SIMEC no dia 29/1/2013, por engenheira contratada pela Prefeitura, relatando que a obra foi paralisada com percentual de execução de 87,15%, por motivo de abandono da empresa executora, sendo o sistema atualizado pela última vez em 30/8/2013, após ter expirado o prazo de vigência do convênio. Não constam no SIMEC informações referentes às medições, sendo o percentual da obra

executada correspondente a 69,45%. Segundo a Nota Técnica, uma empresa contratada pelo FNDE para supervisionar a execução das obras, considerou 61,44% de execução, assim como restrições e inconformidades na obra. A vistoria foi inserida no SIMEC em 22/10/2013, sendo que consulta à conta do Banco do Brasil apurou um saldo total remanescente no convênio de R\$ 40.873,78 em 27/11/2013.

12. Em 6/2/2014, mediante a Informação nº 93/2014 (peça 2, p.238-244), o FNDE propôs a notificação dos responsáveis, de modo a solicitar o recolhimento do valor integral repassado. Na ocasião, foram expedidos os Ofícios nº 199 e 200/2014 de 18/2/2014 (peça 2, p.248-254) à Sra. Carleusa Castro Marques de Oliveira Raulino e Sr. Bevilacqua Matias Maracajá, sucessora e Prefeito antecessor, respectivamente, ressaltando-se que em razão do segundo Ofício ter retornado dos Correios pelo motivo "mudou-se", foi expedido o Ofício nº 296/2014 de 17/3/2014 (peça 2, p.256), para o endereço constante da base de dados da Receita Federal, o qual foi devidamente recebido, conforme Aviso de Recebimento – AR à peça 2, p. 258.

13. Mais à frente, mediante o Parecer nº 124/2014 de 27/05/2014 (peça 2, p.260-266), o FNDE concluiu pela não finalização da obra, não alcance do objeto e objetivos, encaminhando notificações aos ex-gestores mediante os Ofícios nº 584 e 585/2014 de 16/6/2014 (peça 2, p.272-278), solicitando a devolução do valor transferido. Cabe registrar que a atual gestão, representada pelo Prefeito Jonilton Fernandes Cordeiro (peça 2, p.280-302), notificou o município acerca de representação interposta pela Prefeitura junto ao Ministério Público Federal, sendo a documentação analisada pela Procuradoria Federal do FNDE na Nota nº 3416/2013 de 25/09/2013 (peça 2, p.304-305), que opinou pela regularidade do instrumento para fins de suspensão da inadimplência.

14. À peça 2, p.310-324, consta Relatório de Tomada de Contas Especial do FNDE sob o nº 122, datado de 11/5/2015, apurando os fatos, identificando os responsáveis e quantificando o dano. No documento, o Tomador de Contas informou as providências adotadas, segundo preceitua a IN TCU nº 71/2012. A seguir, avistam-se Parecer de TCE do FNDE sob o nº 144 de 14/5/2015 (peça 2, p. 326), confirmando as irregularidades, e a Nota nº 1024 de 1/6/2015 (peça 2, p. 330-332) da Procuradoria Federal do FNDE, a qual informa que os documentos estavam aptos a instruir Ação de Improbidade Administrativa, com base nos artigos 10 e 11 da Lei 8.429/92.

15. À peça 2, p.360-370, constam, pela ordem, Relatório, Certificado de Auditoria e Parecer do Dirigente de Controle Interno (CGU), elaborados sob o nº 1975/2015 e datados de 28/9/2015, 5/9/2015 e 5/9/2015, respectivamente, com a opinião pela irregularidade das contas. Na sequência, à peça 2, p. 372, observa-se Pronunciamento Ministerial, datado de 3/11/2015, atestando o Ministro de Estado da Educação o conhecimento das conclusões e a irregularidade das contas.

EXAME TÉCNICO

16. Em relação à situação encontrada, verifica-se a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados mediante o referido convênio, visto à irregular execução do objeto, constatando-se a paralisação e abandono da obra de construção da escola com recursos do Proinfância. Segundo a primeira vistoria realizada pelo FNDE em 16/1/2012, verificou-se uma execução de apenas 52% da obra nas etapas de estrutura, revestimento, pavimento, tubulações hidro sanitárias e elétricas, ainda assim, com serviços de baixa qualidade, sendo que o contrato firmado com a empresa Conserv - Construções e Serviços Ltda., estaria expirado, além do que o cronograma físico-financeiro deveria ser atualizado.

17. Posteriormente, por ocasião de nova vistoria realizada de 7 a 11/4/2013, foi apurada situação de “obra paralisada”, constatando-se o abandono da obra desde 1/1/2013. Instada a se justificar, a Prefeita sucessora reportou desvio de verbas e denúncia de licitação fraudulenta, não dispondo de documentação comprobatória, face ao extravio das peças pelo responsável. Neste sentido, concluiu o FNDE pela não finalização da obra e não alcance do objeto e objetivos pactuados no convênio. Importa salientar que foram transferidos 100% dos recursos federais ao município, não se comprovando a execução física e financeira do objeto, mediante documentos, não constando, ainda, a devolução de recursos.

18. De acordo com a cláusula quinta, a execução do objeto deveria se operar em até 720 (setecentos e vinte) dias a contar da data de assinatura, prevendo a cláusula décima-sétima a prestação de contas do convênio 60 (sessenta) dias após o prazo final de vigência. Como o convênio foi celebrado em 3/12/2010, o prazo final de execução era o final de novembro de 2012, ainda na gestão do Sr. Bevilacqua Matias Maracajá, recaindo a prestação de contas na gestão da sucessora, Sra. Carleusa Castro Marques de Oliveira Raulino, que assumiu a Prefeitura a partir de 2013.

19. Ocorre que a sucessora, ao fazer levantamento da situação do município no início de seu mandato, apurou a total ausência de documentos, reportando o caso a diversas instâncias, inclusive requerendo ao FNDE a instauração de TCE, e, ainda, registrando o caso como ocorrência policial, adotando, deste modo, as medidas legais de resguardo ao patrimônio público. Ressalte-se que, nos termos da Súmula 230 do TCU, “compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de corresponsabilidade.”

20. O objeto o qual foram identificadas as irregularidades foi o convênio nº 702535/2010, SIAFI 663482 (peça 2, p.60-80), celebrado em 3/12/2010 pelo município de Juazeirinho/PB com o FNDE. Consoante se verifica na cláusula primeira do Termo, havia previsão da construção de uma escola de educação infantil (PROINFANCIA — Tipo B), em modelo padronizado pelo FNDE, havendo informações da paralisação da obra e abandono pela empresa contratada com cerca de 61,44% de execução física (última informação do SIMEC).

21. Quanto aos critérios (referenciais) para aferir a boa gestão (legislação, norma, jurisprudência, entendimento doutrinário, etc.), cite-se que o ajuste previa na cláusula terceira, item II, alíneas “d” e “h”, a obrigação da conveniente em executar as despesas com os recursos federais transferidos, observando as disposições da Lei nº 8666/93, especialmente em relação à licitação e contrato, e utilizar os recursos em conformidade com o Plano de Trabalho. Previu o Termo, ainda, na cláusula décima-sétima, que os documentos de prestação de contas deveriam ser apresentados até sessenta dias depois do prazo final de vigência, situação que não ocorreu.

22. Em relação às evidências, frise-se que o Relatório de Auditoria nº 12/2014, de 02/05/2014 (peça 2, p.182-217) identificou a paralisação e o abandono da obra, trazendo as constatações acerca da inexecução física, inclusive com fotografias, adotando a Unidade Técnica o referido documento como fonte de informação para fins de comprovação das irregularidades.

23. Quanto ao desfecho sucinto acerca das constatações, concluiu a Unidade Técnica pela não consecução dos objetivos pactuados no convênio, devendo ser responsabilizado o Sr. Bevilacqua Matias Maracajá, ex-Prefeito Municipal de Juazeirinho/PB na gestão 2009 – 2012, visto a ocorrência de irregularidades em sua gestão, sendo repassados 100% dos recursos ao município. Importa salientar que não foram encontrados documentos referentes à execução do convênio, por extravio motivado pelo responsável, não sendo possível se comprovar a execução financeira do ajuste, não se noticiando nos autos, ainda, a execução da contrapartida financeira.

24. Considerando o exposto, e que a comprovação da efetiva execução das ações planejadas e atingimento dos objetivos se faz necessária, manifesta-se esta Unidade pela citação do responsável, Sr. Bevilacqua Matias Maracajá, ex-Prefeito Municipal de Juazeirinho/PB, de modo preliminar, no sentido de apresentar alegações de defesa e comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, ou recolher o valor devido. É importante salientar que a empresa contratada para a obra, Conserv - Construções e Serviços Ltda., não foi arrolada como responsável solidária, justamente pela ausência de documentos relativos à prestação de contas, havendo registro do desaparecimento de todos os arquivos de convênios, licitações e pagamentos, incluindo empenhos, recibos, cópias de cheques, balancetes, na gestão do responsável. Em relação à Prefeita sucessora, não se efetuou a responsabilização, considerando a adoção de medidas legais de resguardo ao patrimônio público, nos termos da Súmula 230 do TCU.

CONCLUSÃO

25. O exame das ocorrências descrito na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, identificar a responsabilidade do Sr. Bevilácqua Matias Maracajá, ex-Prefeito Municipal de Juazeirinho/PB, apurando devidamente os fatos, devendo ser exigida a totalidade dos recursos.

26. Foram detectadas irregularidades na execução do convênio nº 702535/2010, celebrado em 3/12/2010 com o FNDE, retratando-se a não finalização da obra, não alcance do objeto e objetivos do convênio, não se comprovando a execução financeira e não se verificando a construção da escola, conforme previsto no convênio e Plano de Trabalho, consoante Relatórios, Notas Técnicas e Pareceres exarados pelo FNDE. Destaque-se que o SIMEC registrou um contrato celebrado pela Prefeitura no valor de R\$ 1.240.981,60 com a empresa Conserv - Construções e Serviços Ltda. em 18/02/2011, com término previsto para 16/09/2011, retratando, todavia, a paralisação e abandono da obra.

27. Em que pese ter sido oportunizado o contraditório ao ex-gestor, não consta que o mesmo tenha apresentado documentos e/ou justificativas, sugerindo-se a citação do responsável pela totalidade dos recursos transferidos, visto à execução do convênio em sua gestão. Com relação à empresa contratada, não se propõe a sua responsabilização, visto o desaparecimento de todos os arquivos de convênios, licitações e pagamentos, incluindo empenhos, recibos, cópias de cheques, balancetes, etc. na gestão do responsável, assim como não se propõe citação da Prefeita sucessora, visto o extravio dos documentos, registrados em ocorrência policial, com a solicitação ao FNDE de instauração da competente TCE.

28. A seguir, apresenta-se síntese da responsabilização:

Irregularidade: Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados ao município de Juazeirinho/PB mediante o convênio nº 702535/2010 - SIAFI 663482 (peça 2, p.60-80), celebrado em 3/12/2010 com o FNDE.

Responsável: Bevilácqua Matias Maracajá (CPF 250.376.414-20), gestão 2009 – 2012 - Ex-Prefeito Municipal de Juazeirinho/PB.

Conduta: Não finalização da obra, não alcance do objeto e objetivos do convênio, retratando-se a paralisação e abandono da obra pela empresa contratada, consoante apurado no Relatório de Auditoria nº 12/2014, de 02/05/2014 (peça 2, p.182-217), em afronta à cláusula terceira do convênio, item II, alíneas “d” e “h”, que possibilitasse a conferência entre o aprovado e o efetivamente executado.

Nexo de causalidade: O Sr. Bevilácqua Matias Maracajá - gestão 2009 – 2012 - era responsável pela execução do convênio, verificando-se em sua gestão a inexecução do objeto, relativo à construção de uma escola tipo B, financiada com recursos do Programa Proinfância, no município.

Culpabilidade: É razoável considerar que o Sr. Bevilácqua Matias Maracajá tinha ciência de sua responsabilidade, quanto ao dever de prestar contas dos recursos públicos repassados ao município por força do convênio, mandamento constitucional de amplo conhecimento de quem celebra ajustes com a Administração.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) Realizar a citação do Sr. Bevilácqua Matias Maracajá (CPF 250.376.414-20), nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, inciso I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados ao município, por força do



convênio nº 702535/2010 SIAFI 663482, considerando a não finalização da obra, não alcance do objeto e objetivos do convênio, retratando-se a paralisação e abandono da construção de uma escola tipo B, financiada com recursos do Programa Proinfância.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
616.262,40	30/12/2010
308.131,20	30/12/2011
308.131,20	6/1/2012

Valor atualizado (sem juros de mora) até 1/8/2016: R\$ 1.762.096,84

- b) Informar o responsável de que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;
- c) Encaminhar cópia da presente instrução para subsidiar a defesa do responsável.

À consideração superior,
SECEX/RS, 1ª DT, em 1/8/2016.
(Assinado eletronicamente)
Gilberto Casagrande Sant'Anna
AUFC - Matrícula 4659-0