

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara
TC 000.915/2014-9.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Ibaretama/CE.

Responsáveis: Francisco Edson de Moraes (CPF 036.345.663-53);

Rigoberto Bezerra de Queiroz (CPF 091.471.523-20).

Representação legal: Ademar Mendes Bezerra Júnior (OAB/CE 15.786) e outros, representando Francisco Edson de Moraes.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FNDE. RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS NO ÂMBITO DO BRALF E DO PDE/PDDE. EXERCÍCIO DE 2008. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS. CITAÇÃO. REVELIA DE UM GESTOR. REJEIÇÃO DE ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial em desfavor de Rigoberto Bezerra de Queiroz e de Francisco Edson de Moraes, na condição de ex-prefeitos de Ibaretama/CE (nos períodos de 14/11/2008 a 31/12/2008 e de 2009 a 2012, respectivamente), diante da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) no âmbito do Programa Brasil Alfabetizado (BRALF) e do Plano de Desenvolvimento da Escola, como ação do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDE/PDDE), no exercício de 2008.

2. Após analisar o feito, o auditor federal da Secex/CE lançou a sua instrução de mérito à Peça nº 53, com a anuência dos dirigentes da unidade técnica (Peças nºs 54/55), nos seguintes termos:

“(…) O Programa Brasil Alfabetizado (BRALF) tinha por objeto a transferência automática de recursos financeiros, em caráter suplementar, aos Estados, Distrito Federal e Municípios, destinados a ações de Formação de Alfabetização de Jovens e Adultos, em conformidade com a Resolução/CD/FNDE nº 36, de 22/7/2008. O PDE/PDDE/2008 tinha por objeto a ‘Ação do PDDE, visando garantir a execução dos arts. 2º e 3º da Resolução FNDE nº 27, de 14 de julho de 2006, como Instrumento de planejamento estratégico a ser utilizado para melhor sistematizar e operacionalizar as rotinas implementadas no ambiente escolar, contribuindo, supletivamente, para a melhoria física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino beneficiários’, conforme a Resolução/CD/FNDE 19, de 15/5/2008.

2. Os recursos foram liberados conforme quadro abaixo:

Programa	Data	Valor R\$	Data crédito (peça e p.)
BRALF/2008	2008OB785075	35.580,00	5/12/2008 (15, p. 3)
PDDE/PDE/2008	2008OB522503	31.000,00	26/11/2008 (9, p. 2)

3. Ante a omissão de prestação de contas dos recursos repassados à Prefeitura Municipal de Ibaretama/CE, no exercício de 2008, relativos aos recursos do PDDE/PDE/2008, a Informação do FNDE de 16/12/2010 (peça 1, p. 56-58) sugeriu o encaminhamento dos elementos para constituição da respectiva TCE. Após a elaboração do Relatório de Tomada de Contas Especial, de 21/12/2010 (peça 1, p. 325-328) e consequente encaminhamento à Controladoria-Geral da União (CGU), a TCE foi devolvida para o FNDE, por ofício de 8/1/2013 (peça 1, p. 347) uma vez que o débito não

alcançava o mínimo estabelecido no inciso I, do art. 6º, da Instrução Normativa TCU 71, de 28/11/2012, de R\$75.000,00.

4. Ante a omissão de prestação de contas dos recursos do BRALF/2008, a Informação do FNDE de 16/12/2010 (peça 1, p. 361-362) sugeriu o encaminhamento dos elementos para constituição da respectiva TCE. Após a elaboração do Relatório de Tomada de Contas Especial, de 23/12/2010 (peça 2, p. 142-145), e conseqüente encaminhamento à Controladoria-Geral da União (CGU), a TCE foi devolvida para o FNDE, por ofício de 8/1/2013 (peça 2, p. 162) uma vez que o débito não alcançava o mínimo estabelecido no inciso I, do art. 6º, da Instrução Normativa TCU 71, de 28/11/2012, de R\$75.000,00.

5. A Informação do FNDE de 5/9/2013 (peça 1, 6-14) sugeriu a instauração de TCE com os débitos relativos aos recursos acima mencionados, que, consolidados, ultrapassam o limite mínimo da IN TCU 71/2012.

6. O novo Relatório de Tomada de Contas Especial, de 16/9/2013, (peça 2, p. 173-185) atribuiu a responsabilidade ao Sr. Raimundo Viana de Queiroz, pelo valor total das duas fontes de recursos em tela.

7. A CGU, no seu Relatório de Auditoria, concordou com as conclusões do tomador de contas especiais e propôs a irregularidade das presentes contas com débito pelo valor total transferido (peça 2, p. 199-201). O Certificado de Auditoria, pela irregularidade, e o correspondente Pronunciamento Ministerial constam, respectivamente, à peça 2, p. 203 e 205.

8. O TCU recebeu três representações referentes aos recursos em tela, todas de autoria do Município de Ibareta/CE, e proferiu três Acórdãos, com determinações ao FNDE, conforme quadro abaixo:

Dados do processo	Peça e p.	Determinação principal de cada Acórdão
Acórdão 2.255/2010-2ª Câmara, TC 028.433/2009-0	1, p. 225	À Presidência do FNDE que, no prazo de 60 dias, ultime o exame dos repasses diretos transferidos ao Município de Ibareta/CE, em 2008, de responsabilidade do ex-Prefeito daquele Município, Sr. Raimundo Viana de Queiroz, e se for o caso, proceda a imediata instauração da Tomada de Contas Especial dos recursos repassados;
Acórdão 5.500/2010-2ª Câmara, TC 016.004/2010-8	2, p. 134	Ao FNDE que ultime, no prazo de 60 dias, a análise da prestação de contas dos recursos repassados, no exercício de 2008, ao Município de Ibareta/CE no âmbito do Programa BRALF - Brasil Alfabetizado, procedendo, se for o caso, à imediata instauração da TCE, a qual deverá ser encaminhada a esta Casa no prazo de 30 dias após sua eventual instauração, ou, de outra forma, comunicando a este Tribunal, no mesmo prazo, a respeito dos motivos da não instauração da referida medida.
Acórdão 6.451/2010-2ª Câmara, TC 016.007/2010-7	1, p. 317	Ao FNDE que ultime, no prazo de 60 dias, a análise da aplicação dos recursos no valor de R\$ 31.000,00, referente ao PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação, na gestão e sob a responsabilidade do Sr. Raimundo Viana de Queiroz, recebidos durante o exercício de 2008, procedendo, se for o caso, à imediata instauração da TCE, a qual deverá ser encaminhada ao TCU no prazo de 30 dias após a eventual instauração, ou, de outra forma, comunicando a este Tribunal, no mesmo prazo, a respeito dos motivos da não instauração da referida medida;

9. Já no âmbito desta Corte de Contas, a instrução inicial alvitrou a realização de diligências ao Banco do Brasil e à Caixa Econômica Federal, solicitando dados de movimentação financeira das contas específicas relativas aos recursos transferidos, e também ao Município de Ibareta/CE, requerendo informações sobre os períodos de mandatos dos prefeitos daquela

municipalidade (peça 3). As diligências foram realizadas e respondidas (a diligência à Caixa tendo sido somente após reiteração do ofício desta Secex; peças 4 a 17).

10. Analisadas as respostas na instrução da peça 18, alvitrou-se a realização de mais uma diligência ao Banco do Brasil, para complementação de informação financeira (peça 18). A diligência foi realizada e respondida, após reiteração do ofício desta Secex (peças 20 a 27).

11. Analisada a resposta na instrução da peça 30, concluiu a instrução que o responsável pelo dispêndio dos recursos descentralizados tinha sido não o Sr. Raimundo Viana de Queiroz, como afirmaram o FNDE e a CGU, mas o seu sucessor no cargo de prefeito municipal do Município de Ibaratama/CE, o Sr. Francisco Edson de Moraes. A mencionada instrução alvitrou a citação deste último, pelo valor total dos recursos descentralizados, pelo não cumprimento do dever de prestar contas. Realizada a citação, a mesma foi recebida pelo destinatário, mas não consta resposta nos presentes autos (peças 32 e 34).

12. Consta na instrução da peça 30 o quadro dos períodos de gestão dos responsáveis, conforme informações do Município de Ibaratama/CE (peça 11):

Prefeito Municipal	Período de Gestão
Raimundo Viana de Queiroz	1º/1/2005 as 13/11/2008
Rigoberto Bezerra de Queiroz	14/11/2008 a 31/12/2008
Francisco Edson de Moraes	2009-2012

13. Analisados os elementos constantes nos autos, a instrução de peça 39 concluiu mesma pela existência de responsáveis diferentes para os recursos do Programa Brasil Alfabetizado (BRALF/2008) e do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE/2008), da seguinte forma:

13.1. Programa Brasil Alfabetizado (BRALF/2008) – o total de recursos transferidos, de R\$ 35.580,00, foi creditado em conta na Caixa no dia 5/12/2008. Porém o Município de Ibaratama/CE só gastou esses recursos a partir de 28/4/2009, quando o responsável já era o Sr. Francisco Edson de Moraes (peça 39, itens 3 e 4);

13.2. Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), ação do Programa Dinheiro Direto na Escola PDDE/2008 - o total de recursos transferidos, de R\$ 31.000,00, foi creditado em conta no Banco do Brasil no dia 26/11/2008. O Município de Ibaratama/CE gastou esses recursos no dia 4/12/2008, com a emissão de dois cheques, nos valores de R\$ 18.600,00 e R\$ 12.400,00, totalizando R\$ 31.000,00, quando o responsável era o Sr. Rigoberto Bezerra de Queiroz (peça 39, itens 5 a 8).

14. Concluiu a instrução da peça 39 pelo envio de novas citações aos Srs. Francisco Edson de Moraes e Rigoberto Bezerra de Queiroz, pelos valores totais dos recursos descentralizados quanto ao BRALF/2008 (R\$ 35.580,00) e ao PDDE/2008 (R\$ 31.000,00), respectivamente. Com esta proposta foi concorde a unidade (peça 40).

Exame técnico

15. Em cumprimento ao despacho do diretor (peça 40), foi promovida a citação do Sr. Francisco Edson de Moraes, mediante o Ofício 1.441-Secex/CE (peça 41), datado de 10/6/2016.

16. O responsável tomou ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta a 2ª via do Ofício, assinada pelo responsável a 11/7/2016, que compõe a peça 44. O Sr. Francisco Edson de Moraes constituiu advogados (peça 50), e por intermédio dos mesmos, solicitou prorrogação de prazo (peças 47 e 49). Esta prorrogação, de dez dias, foi concedida (peça 48). Não consta resposta do Sr. Francisco Edson de Moraes nos presentes autos.

17. Em cumprimento ao despacho do diretor (peça 40), foi promovida a citação do Sr. Rigoberto Bezerra de Queiroz, mediante o Ofício 1.442-Secex/CE (peça 42), datado de 10/6/2016.

18. Apesar de o Sr. Rigoberto Bezerra de Queiroz ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 43, não atendeu à citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas.

19. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes os aludidos responsáveis, impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Programa Brasil Alfabetizado (BRALF/2008)

20. No tocante ao Programa Brasil Alfabetizado (BRALF/2008), a conta específica do Município de Ibaretama /CE se encontrava na Caixa Econômica Federal, nº 0752.006.00672002-0. Consta nos presentes autos o extrato da referida conta, enviado pela Caixa (peça 15, p. 3). Confirma-se nele o crédito de R\$ 35.580,00, datado de 5/12/2008. Listamos a seguir as despesas realizadas, todas através de cheques:

<i>Data</i>	<i>Cheque nº</i>	<i>Valor (R\$)</i>
28/4/2009	900018	1.375,00
28/4/2009	900019	825,00
28/4/2009	900020	3.575,00
28/4/2009	900021	4.521,00
30/4/2009	900017	14.300,00
4/9/2009	900022	1.402,50
16/10/2009	900023	2.857,36
14/12/2009	900024	2.374,90
26/2/2010	900028	582,00
26/2/2010	900029	970,00
26/2/2010	900027	10.088,00
<i>Total</i>		42.870,76

21. No dia 18/11/2009, o FNDE realizou novo crédito nessa conta, de R\$ 11.640,00 (peça 15, p. 3 e p. 23). Esse novo crédito, não incluído na presente TCE, evidentemente dificulta distinguir de onde vêm os recursos despendidos após 18/11/2009. Como se vê na tabela acima, até 26/2/2010 foram gastos R\$ 42.870,76, o que inclui os R\$ 35.580,00 em questão na presente TCE e mais uma parte dos recursos depositados em 18/11/2009. Para efeitos da presente TCE, queda demonstrado que os recursos foram utilizados em sua totalidade, e o foram quando o Sr. Francisco Edson de Moraes era o Prefeito Municipal de Ibaretama/CE.

Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), ação do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE/2008)

22. No tocante ao Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), ação do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE/2008), a conta específica do Município de Ibaretama/CE se encontrava no Banco do Brasil, Agência 241-0, Conta corrente nº 29771-2. Consta nos presentes autos o extrato da referida conta, enviado pelo Banco do Brasil (peça 9). Confirma-se nele o crédito de R\$ 31.000,00, datado de 26/11/2008 (peça 9, p. 2). Constam também nos presentes autos as cópias dos cheques da referida conta, enviadas pelo Banco do Brasil (peças 25 a 27). Listamos a seguir as despesas realizadas, todas através de cheques:

<i>Data</i>	<i>Cheques</i>	<i>Valor (R\$)</i>	<i>Peça e pg.</i>
4/12/2008	850001	18.600,00	Peça 27, p. 8
4/12/2008	850002	12.400,00	Peça 27, p. 12
<i>Total</i>		31.000,00	

23. Observe-se que:

23.1. o valor de R\$ 31.000,00 entrou na conta no dia 26/11/2008, conforme extrato da conta na peça 9, p. 2;

23.2. no dia 4/12/2008 foram emitidos dois cheques, nos valores de R\$ 18.600,00 e R\$ 12.400,00, somando R\$ 31.000,00, na gestão do Sr. Rigoberto Bezerra de Queiroz (peça 9, p. 3);

23.3. outros recursos foram depositados na referida conta após o exercício de 2008. Porém tais recursos não interessam para a presente TCE, pois já se sabe quando se deu o dispêndio dos R\$ 31.000,00 em tela.

24. *Observe-se que as notificações antes da entrada nos presentes autos nesta Corte de Contas foram endereçadas ao Sr. Raimundo Viana de Queiroz (peça 1, p. 188-189, p. 197, p. 203-204, p. 385, p. 395 e peça 2, p. 8). As citações aos responsáveis em tela, realizadas por esta Secex, foram relatadas nos itens 15 a 18 acima.*

25. *Prestar contas é dever inafastável de todo aquele que utiliza e gerencia recursos públicos, conforme disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988 e no art. 93 do Decreto-lei 200, de 25/2/1967.*

26. *Nos termos da legislação em vigor, a prestação de contas constitui dever cujo cumprimento há de ocorrer dentro dos prazos fixados, com o objetivo de possibilitar o correto exercício do controle, sem acarretar transtornos desnecessários para a Administração.*

27. *Além disso, o parágrafo único, do art. 70, da Constituição Federal determina que prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.*

28. *O administrador de recursos públicos tem o dever legal não apenas de aplicar corretamente as verbas públicas, mas também o de demonstrar que elas foram integralmente destinadas aos fins respectivos, possibilitando que os órgãos de controle exerçam seu mister. A ausência de prestação de contas dificulta e, muitas vezes, impossibilita a constatação da integral e correta aplicação dos recursos públicos nos fins a que se destinam, fazendo nascer a legítima presunção de que as verbas não foram empregadas na execução do objeto do convênio. Isso se dá porque ao administrador público cabe o ônus de provar que o montante foi consumido na finalidade a qual se destina a verba repassada, caso contrário será tido como inadimplente.*

29. *Em reiterados julgados, esta Corte de Contas tem entendido que a omissão no dever de prestar contas caracteriza irregularidade grave, haja vista que impede que seja averiguado o destino dado aos recursos públicos. Essa situação autoriza a presunção da ocorrência de dano ao erário, enseja a condenação à restituição integral do montante transferido e torna legítima a aplicação de multa ao responsável (Acórdãos 46/2005-TCU-1ª Câmara; 903/2005-TCU-1ª Câmara; 66/2005-TCU-2ª Câmara; 197/2005-TCU-2ª Câmara; 366/2005-TCU-2ª Câmara; 623/2005-TCU-2ª Câmara; 1.129/2005-TCU-2ª Câmara).*

30. *Por oportuno, reproduzo excerto no AC-3.254-22/2010:*

'Ocorrência: omissão no dever de prestar contas, que consiste em irregularidade grave, pois impossibilita a averiguação do destino dado aos recursos públicos, autoriza a presunção da ocorrência de dano ao erário, enseja a condenação à restituição integral do montante transferido, bem como torna legítima a aplicação de multa ao responsável;

(...) 9.5. aplicar ao ex-Prefeito, Sr. [omissis], a multa prevista no art. 57 c/c o art. 19, da Lei nº 8.443/92, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais).'

31. *Assim sendo, alvitra-se o julgamento pela irregularidade das presentes contas e a condenação em débito dos gestores pelas quantias seguintes:*

31.1. *ao Sr. Francisco Edson de Moraes, pela omissão em prestar contas da quantia de R\$ 35.580,00, depositada em 5/12/2008, referente ao Programa Brasil Alfabetizado (BRALF/2008); referido valor, atualizado até hoje, monta em R\$ 78.502,55, já incluídos os juros de mora (peça 51).*

31.2. *ao Sr. Rigoberto Bezerra de Queiroz, pela omissão em prestar contas da quantia de R\$ 31.000,00, depositada em 26/11/2008, referente ao Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE), ação do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE/2008); referido valor, atualizado até hoje, monta em R\$ 69.091,21, já incluídos os juros de mora (peça 52).*

Conclusão

32. *Diante da revelia dos Srs. Francisco Edson de Moraes e Rigoberto Bezerra de Queiroz e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que os responsáveis sejam condenados em débito, bem como que lhes seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.*

Proposta de encaminhamento

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

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'a' e 'c', da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos I e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Francisco Edson de Moraes, e condená-lo ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data da ocorrência	Valor original (r\$)
5/12/2008	35.580,00

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'a' e 'c', da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos I e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Rigoberto Bezerra de Queiroz, e condená-lo ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data da ocorrência	Valor original (R\$)
26/11/2008	31.000,00

c) aplicar aos responsáveis acima nominados, 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, a cobrança judicial das dívidas a que se referem os subitens 'a' a 'c' precedentes, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992;

e) autorizar desde logo, se solicitado pelos responsáveis, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo o responsável ser informado da incidência sobre cada parcela dos encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor, e que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, §§ 1º e 2º, do citado Regimento Interno;

f) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Ceará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

3. Enfim, o MPTCU, representado nos autos pelo Procurador Rodrigo Medeiros de Lima (Peça nº 56), anuiu à aludida proposta da unidade técnica.

É o Relatório.