

GRUPO I – CLASSE II – 1ª Câmara

TC 027.065/2018-9

Natureza: Tomada de Contas Especial

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

Responsáveis: Francisco Xavier Silva Neto (450.000.263-49); Raimundo Nonato Silva (088.888.683-72)

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

Representação legal: Ronaldo Henrique Santos Ribeiro (7.402/OAB-MA) e outros, representando Raimundo Nonato Silva.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONSTRUÇÃO DE ESCOLAS. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CITAÇÃO. AUDIÊNCIA DO SUCESSOR OMISSO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO ANTECESSOR. REVELIA DO SUCESSOR. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO PARA O ANTECESSOR. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, excerto da instrução elaborada por Auditora Federal lotada na Secex-TCE (peça 42), anuída pelos dirigentes da unidade (peças 43-44), bem como o Parecer do MP/TCU (peça 45), da lavra do e. Procurador Rodrigo Medeiros de Lima:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, em desfavor do Sr. Francisco Xavier Silva Neto (CPF 450.000.263-49), Prefeito Municipal na gestão 2009-2012 e corresponsabilidade do Senhor Raimundo Nonato Silva (CPF 088.888.683-72), Prefeito Municipal na gestão 2013 a 2016, em face da omissão na prestação de contas quanto aos recursos repassados ao Município de Cajapió/MA em virtude do Convênio 703007/2010 (Siafi 664504), vigente de 27/12/2010 a 15/10/2012 (peça 22; p. 1), e cujo prazo final para a apresentação da prestação de contas expirou em 15/11/2014, que teve por objeto a ‘construção de escolas, no âmbito do Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil – PROINFÂNCIA’, conforme plano de trabalho (peça 11)

HISTÓRICO

2. Os recursos previstos para implementação do objeto do Convênio 703007/2010 (Siafi 664504) foram orçados no valor total de R\$ 619.856,58 (peça 8, p. 6), sendo R\$ 6.198,57 de contrapartida do Conveniente e R\$ 613.658,01 do Concedente, liberados parcialmente no valor de R\$ 306.829,00, conforme ordem bancária 2011OB700130, de 14/1/2011 (peça 5).

3. Conforme apontado na Informação 93/2015/FNDE, de 2/7/2015 (peça 13), o FNDE verificou a omissão na prestação de contas do Convênio 703007/2010 (Siafi 664504).

4. Por meio dos ofícios constantes da peça 14, recebidos conforme atestam os AR's constantes da peça 15 (de 9/10/2014 e 13/4/2015), o Órgão Instaurador notificou os responsáveis

acerca da omissão no dever legal de prestar contas dos recursos federais recebidos, requerendo as providências devidas ou a devolução dos aludidos recursos.

5. Diante da não apresentação da prestação de contas e da consequente não demonstração da boa e regular dos recursos federais repassados, assim como da não devolução dos recursos, instaurou-se a Tomada de Contas Especial. Nesse sentido, o Relatório de TCE 545/2017 – DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (peça 22), conclui que o prejuízo importaria no valor total dos recursos repassados, o que corresponde ao valor original de R\$ 306.829,00, imputando-se a responsabilidade do Sr. Francisco Xavier Silva Neto, Prefeito Municipal na gestão 2009-2012, uma vez que ele era o responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Convênio 703007/2010 (Siafi 664504) – , bem como a corresponsabilidade do Senhor Raimundo Nonato Silva, Prefeito Municipal na gestão 2013/2016, uma vez que ele era o responsável pela apresentação da prestação de contas por meio do SiGPC, nos termos da Súmula 230 do TCU, tendo o prazo final da aludida prestação de contas expirado em 15/11/2014 (peça 22, p. 1).

6. O Relatório de Auditoria 358/2018, da Controladoria-Geral da União (peça 23), chegou às mesmas conclusões.

7. Adicionalmente, após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente de Controle Interno e o Pronunciamento Ministerial (peças 24, 25 e 26), o processo foi remetido a este Tribunal.

EXAME TÉCNICO

8. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade, ratificado pelo despacho do Exmo. Ministro Relator (Peça 32), foram efetuadas as citações/audiências dos responsáveis, nos seguintes moldes:

a) Sr. Francisco Xavier Silva Neto: promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante, para apresentar:

ALEGAÇÕES DE DEFESA quanto à irregularidade detalhada a seguir:

a) Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Cajapió/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Convênio 703007/2010 (Siafi 664504);

b) Conduta: em face da omissão na prestação de contas, cujo prazo encerrou-se em 15/11/2014, ele não logrou demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do Convênio 703007/2010 (Siafi 664504);

c) Dispositivos violados: Constituição Federal art. 37, caput, c/c art. 70, parágrafo único; Decreto-lei 200/67, art. 93; Portaria interministerial 127/2008 e Cláusula Terceira, inciso II, alínea ‘Y’ do Convênio 703007/2010 (Siafi 664504).

Ofício	Data do ofício	Data de Recebimento do Ofício	Nome do Recebedor do Ofício	Observação	Fim do Prazo para defesa
1874/2018-TCU/SECEX-TCE (peça 33)	1/10/2018	28/12/2018 (vide AR de peça 35)	Maria das Dores A Silva	Ofício recebido no endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no Sistema da Receita Federal (peça 27).	12/1/2019

b) Raimundo Nonato Silva: promovida a audiência do responsável, conforme delineado adiante, para apresentar:

i) RAZÕES DE JUSTIFICATIVA quanto à irregularidade detalhada a seguir:

a) Irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas;

b) Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do Convênio 703007/2010 (Siafi 664504), cujo prazo encerrou-se em 15/11/2014;

c) Dispositivos violados: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93, do Decreto-lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986, Súmula 230 do TCU e Cláusula Terceira, inciso II, alínea 'Y' do Convênio 703007/2010 (Siafi 664504)

Ofício	Data do ofício	Data de Recebimento do Ofício	Nome do Recebedor do Ofício	Observação	Fim do Prazo para defesa
1875/2018-TCU/SECEX-TCE (peça 34)	1/10/2018	28/12/2018 (vide AR de peça 36)	Vanuza das Mercês Silva	Ofício recebido no endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no Sistema da Receita Federal (peça 28).	12/1/2019

9. Transcorrido o prazo regimental, o Sr. Raimundo Nonato Silva permaneceu silente, devendo ser considerados revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

9.1. Cumpre observar que esse Tribunal, por meio do Despacho à peça 41, de 15/2/2019, concedeu prorrogação de prazo de trinta dias para o responsável apresentar suas alegações, mas ele manteve-se silente. Assim, restou revelada certeza inequívoca quanto ao conhecimento dos fatos apurados nesta TCE.

10. O Sr. Francisco Xavier Silva Neto apresentou, intempestivamente, as alegações de defesa (peça 38) em relação à seguinte irregularidade:

não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Cajapió/MA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Convênio 703007/2010 (Siafi 664504);

11. Alegações de Defesa do Sr. Francisco Xavier Silva Neto – (peça 38):

11.1. Inicialmente, o responsável alegou que (peça 38, p. 1):

A boa e regular aplicação de recursos públicos não se restringe apenas ao dever de prestar contas no prazo definido pelo Tribunal de Justiça do Estado, todas as obras de reforma, melhorias e construções referente ao repasse no âmbito do convênio 703007/2010 (Siafi 664504), foram aplicados de forma seria, transparente e eficiente.

11.2. Em sequência, informou que não teve o conhecimento prévio de que estava em mora com a Administração Pública, e já na primeira comunicação do TCU, apresentou resposta, num claro sinal de que tem interesse na aprovação de sua gestão.

11.3. Informou que a aplicação dos recursos será demonstrada na oportunidade de continuação deste processo, pois todos os documentos de recibos, notas, repasses, estão em posse da nova gestão do município, assim, estamos realizando solicitações de cópias destes documentos que demonstram de forma clara a aplicação dos recursos repassados ao município.

11.4. Frisou que a mais nova jurisprudência desta Corte de Contas (v.g. Acórdãos nºs 1.792/2009 e 2856/2010, ambos do Plenário) tem admitido a exclusão da irregularidade decorrente da omissão, quando são apresentadas justificativas razoáveis a este fato, que será apresentada no decorrer do processo

11.5. Enfatizou que os serviços foram realizados, apesar de só haver repasse parcial do valor previsto para implementação do objetivo do convênio 703007/2010. Assim, foram orçados no valor total de R\$ 619.856,58 (peças, p. 6), liberado apenas o valor de R\$ 306.829,00, conforme ordem bancária 201106700130, de 14/01/2011 (peça 5).

11.6. Ante o exposto, o responsável afirmou ter boa-fé e requereu o prazo de noventa dias para apresentação dos documentos comprobatórios de gastos realizados e aplicados dos valores transferidos por meio do convênio 703007/2010 (peça 38, p. 2).

12. Análise:

12.1. Inicialmente, destaca-se que a afirmação do responsável de que não teve o conhecimento prévio de que estava em mora com a Administração Pública vai de encontro com a informação do FNDE de que ele foi informado, por meio dos Ofícios 902E/2015FNDE e 178/2015/FNDE, sendo este último recebido em 13/4/2015 (peça 15, p. 4-6), sobre a omissão no dever legal de prestar contas dos recursos federais recebidos.

12.2. Ademais, considerando que:

12.2.1. para respaldar as considerações do responsável acerca da boa e regular aplicação de recursos públicos, bem como da sua boa-fé, seria imprescindível que ele apresentasse documentação apta a demonstrar a regular execução física e financeira

12.2.2. o responsável não trouxe aos autos nenhuma prova de que tentou obter os documentos referente à prestação de contas junto à Administração Municipal, portanto, não envidou esforços em cumprir com o dever de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos que foram confiados ao gestor.

12.3. a jurisprudência do TCU é firme no sentido da responsabilidade pessoal do gestor pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos mediante convênio ou instrumentos congêneres, submetendo-se todo aquele que administra recursos públicos ao dever constitucional e legal de demonstrar o correto emprego dos valores federais, nos termos do parágrafo único do art. 70 da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 (v.g.: Acórdãos 225/2000 – 2ª Câmara – Relator: Adylson Motta, 1.569/2007 - 2ª Câmara – Relator: Guilherme Palmeira; entre outros).

13. Conclui-se que a defesa não logrou êxito em comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais repassados pelo Convênio 703007/2010.

14. Frisa-se, por fim, que a não comprovação da boa e correta aplicação dos recursos federais repassados configura ofensa não só às regras legais, mas também aos princípios basilares da administração pública, já que, ao final e ao cabo, o gestor deixa de prestar satisfação à sociedade sobre o efetivo emprego dos recursos postos sob a sua responsabilidade, dando ensejo, inclusive, à presunção legal de dano ao erário pela integralidade dos valores transferidos. Dessa forma, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável.

15. Sobre a prescrição da pretensão punitiva, cabe registrar que, em incidente de uniformização de jurisprudência (Acórdão 1441/2016-Plenário), o TCU decidiu pela aplicação do prazo prescricional de 10 anos, contado da ocorrência do fato irregular e interrompido pela citação, audiência ou oitiva da parte.

16. Considerando que os fatos irregulares ocorreram em 15/11/2014 (data do prazo final para a apresentação da prestação de contas do Convênio 703007/2010) e que a manifestação do Secretário da Secex/TCE aquiescendo com a citação data de 30/8/2018 (peça 32), conclui-se pela não ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do TCU.

CONCLUSÃO

17. Dessa forma, o responsável, Raimundo Nonato Silva, deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo suas contas serem julgadas irregulares aplicando-lhe a multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992.

18. Em face da análise promovida no item 12, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Francisco Xavier Silva Neto, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas.

19. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado Sr. Francisco Xavier Silva Neto. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revel o Sr. Raimundo Nonato Silva (CPF 088.888.683-72), Prefeito Municipal de Cajapió/MA na gestão 2013/2016 para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/92;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘a’, § 2º, da Lei 8.443/92 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso I, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, as contas do Sr. Raimundo Nonato Silva (CPF 088.888.683-72), Prefeito Municipal de Cajapió/MA na gestão 2013/2016, aplicando-lhe, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RI/TCU, fixando-lhe(s) o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove(m), perante o Tribunal (art. 214, III, a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) rejeitar as alegações de defesa do Sr. Francisco Xavier Silva Neto (CPF 450.000.263-49);

d) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘a’ e ‘c’, da Lei 8.443/92 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso I, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, as contas do Sr. Francisco Xavier Silva Neto (CPF 450.000.263-49), Prefeito Municipal de Cajapió/MA, na gestão 2009-2012, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data do efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da citada lei;

d.1) **Valor original do débito:** R\$ 306.829,00

d.2) **Data do repasse dos recursos:** 14/1/2011

d.3) **Valor do débito atualizado, com juros, em 30/1/2019 (peça 37):** R\$ 582.754,43

e) aplicar ao Sr. Francisco Xavier Silva Neto (CPF 450.000.263-49), Prefeito Municipal de Cajapió/MA na gestão 2009-2012, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RI/TCU, fixando-lhe(s) o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove(m), perante o Tribunal (art. 214, III, a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

g) autorizar o pagamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, se requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor; e

h) 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 Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

i) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e aos responsáveis, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.”.

2. Adiante o Parecer do MP/TCU (peça 45):

“Em face dos elementos constantes dos autos e da revelia de um dos responsáveis, Raimundo Nonato Silva – não obstante devidamente citado, tendo, inclusive, comparecido aos autos para solicitar prorrogação de prazo para apresentar defesa (peças 39 e 40) –, este representante do Ministério Público de Contas da União manifesta-se em consonância com o encaminhamento oferecido pela unidade técnica, em pareceres uniformes (peças 42 a 44), sem prejuízo de tecer os seguintes esclarecimentos.

2. Na verdade, não apenas o prazo para apresentar a prestação de contas se findou na gestão do ex-prefeito sucessor Raimundo Nonato Silva (gestão 2013 a 2016), mas o próprio prazo de vigência do convênio sob análise, visto que, de acordo com o documento à peça 7, p. 4, a vigência foi prorrogada até 14/4/2013, a pedido do ex-prefeito signatário do ajuste, Francisco Xavier Silva Neto.

3. Em que pese a vigência do convênio tenha findado na gestão do ex-prefeito sucessor, é possível verificar nos autos, mais precisamente no extrato bancário à peça 16, p. 1, no que diz respeito à c/c 13.689-1, da agência 2628-X, do Banco do Brasil, que os recursos repassados ao município foram integralmente geridos pelo ex-prefeito Francisco Xavier Silva Neto.

4. Tendo em vista, portanto, que o ex-prefeito sucessor Raimundo Nonato Silva não geriu os recursos conveniados, o entendimento da unidade instrutiva no sentido de que esse responsável não deve responder solidariamente pelo débito apurado nos autos está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal de Contas.

5. Considerando que o ex-gestor municipal Raimundo Nonato Silva estava obrigado a prestar contas e não o fez, e considerando, ainda, a ausência de notícia nos autos de que esse responsável tenha adotado alguma medida judicial ou administrativa com vistas a resguardar o patrimônio público, suas contas devem ser julgadas irregulares, com a aplicação da multa prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, na forma proposta pela unidade técnica.

6. Tal proposta está alinhada à jurisprudência do TCU, que tem mitigado o entendimento contido no Enunciado 230 de Súmula de Jurisprudência, sob a ótica da responsabilidade do prefeito sucessor, reputando razoável que as suas contas sejam julgadas irregulares, com aplicação de multa, quando, na impossibilidade de apresentar prestação de contas dos recursos geridos por seu

antecessor, não tiver adotado providências administrativas ou judiciais visando à recomposição do débito.

7. Tendo em vista que o prazo final para a prestação de contas ocorreu em 15/11/2014 (peça 22, p. 1), quando o responsável Francisco Xavier Silva Neto já não era mais o chefe do executivo municipal, consideramos mais razoável adotar, como termo *a quo* para a aferição da ocorrência ou não da prescrição da pretensão punitiva da Corte de Contas em relação a esse responsável, o término de seu mandato (31/12/2012). Ressalte-se que tal medida não altera a conclusão da unidade técnica pela inoccorrência da prescrição, uma vez que não escoou o prazo decenal entre o fim do aludido mandato e a expedição do ato autorizativo da citação (ocorrido em 30/8/2018, conforme peça 32).

8. Sobreleva destacar ainda que, mesmo que o prazo para a apresentação da prestação de contas não tenha recaído em período abarcado pelo mandato do ex-prefeito Francisco Xavier Silva Neto, as alegações de defesa por ele aduzidas, em sede de contraditório, não lograram elidir a irregularidade que motivou a sua citação, qual seja, a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados no âmbito do Convênio 703007/2010.

9. Por fim, cumpre esclarecer que a ação judicial constante da peça 17 foi impetrada somente no ano de 2017, ou seja, já na gestão do atual prefeito, Marcone Pinheiro Marques (gestão 2017 a 2020), sucessor de Raimundo Nonato Silva, razão pela qual não aproveita a este responsável.”.

É o relatório.