

**TC 004.284/2014-3**

**Tipo:** representação

**Unidade Jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Camocim/CE

**Representante:** Monica Gomes Aguiar, Prefeito Municipal de Camocim/CE

**Representado:** Francisco Maciel de Oliveira (CPF 167.448.023-72), ex-Prefeito do Município de Camocim/CE

**Advogado ou Procurador:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** mérito

## INTRODUÇÃO

Trata-se de representação formulada pela Prefeita do Município de Camocim/CE, senhora Monica Gomes Aguiar, por meio do seu advogado, Senhor Audic Cavalcante Mota Dias, acerca de supostas irregularidades praticadas pelo ex-gestor, senhor Francisco Maciel de Oliveira (CPF 167.448.023-72), relativamente à execução do Convênio 830032/2007, celebrado entre o Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação – FNDE e o município, no âmbito do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública Infantil – Proinfância. O objeto do convênio era a construção de uma creche naquele município cearense.

## EXAME DE ADMISSIBILIDADE

2. Inicialmente, deve-se registrar que a representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do TCU, haja vista a matéria ser de competência do Tribunal, referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara e objetiva, conter nome legível, qualificação e endereço do representante, bem como encontrar-se acompanhada do indício concernente à irregularidade ou ilegalidade.

3. Além disso, prefeitos municipais possuem legitimidade para representar ao Tribunal, consoante disposto no inciso III do art. 237 do RI/TCU.

4. Dessa forma, a representação poderá ser apurada, para fins de comprovar a sua procedência, nos termos do art. 234, § 2º, segunda parte, do Regimento Interno do TCU, aplicável às representações de acordo com o parágrafo único do art. 237 do mesmo RI/TCU.

## EXAME TÉCNICO

5. Em essência, o representante apresenta o seguinte relato (peça 1, p. 1-10):

a) o município de Camocim/CE, celebrou com o FNDE o Convênio 830032/2007 (Siafi 598182) com vistas à construção de uma creche no município, no montante de R\$ 1.090.765,75, incluída a parcela de contrapartida;

b) os recursos foram repassados na gestão do ex-prefeito Francisco Maciel de Oliveira;

c) o valor adjudicado à vencedora da licitação para a construção da creche foi R\$ 985.508,20;

d) os pagamentos realizados à empresa vencedora chegaram a R\$ 908.703,38, o que representa cerca de 92% do valor total adjudicado;

e) serviço de engenharia contratado pelo atual gestor mediu os serviços executados e encontrou o valor de R\$ 863,432,85, o que representa uma diferença de R\$ 45.260,42 em relação ao valor pago pelo ex-prefeito.

f) a creche já se encontra em funcionamento desde 2011;

g) conforme alertado pelo FNDE (peça 1, p. 45-48), dentre as providências que a atual gestão do município deve tomar para regularizar a situação do convênio, estão a elaboração de um plano de ação para a retomada e conclusão do objeto conveniado, já com um novo cronograma físico-financeiro;

6. Ante os fatos relatados o representante requer que a representação seja recebida e que sejam apuradas as irregularidades e ilegalidades perpetradas ex-gestor. Para que isso ocorra, a atual gestão municipal diz ser necessário a emissão pelo TCU de Parecer Técnico de Engenharia, determinando o andamento total da obra, demonstrando o percentual a ser executado em função do tempo de cada item, para que se possa apurar a extensão do dano causado à administração pública pelo seu antecessor.

7. Na qualidade de elemento comprobatório das irregularidades alegadas juntou aos autos o demonstrativo de utilização dos recursos recebidos do convênio (peça 1, p. 11-15) e o laudo técnico de engenharia, com a medição das obras realizadas pelo seu antecessor (Peça 1, p. 16-45).

### Análise

8. A representação ora examinada apresenta notícias recentes acerca das irregularidades na execução da obra, que, de acordo com o representante, indicariam a necessidade de instauração da competente tomada de contas especial, com o fim de reparar eventuais danos ao erário levados a cabo pelo ex-gestor municipal, Sr. Francisco Maciel de Oliveira, em obras e aquisições realizadas ainda no ano de 2011.

9. Em pesquisa ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – Siafi, realizada em 18/12/2014, extraem-se os seguintes dados relativamente ao convênio 830032/2007, Siafi 598192, celebrado com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE (peça 3):

a) objeto: conceder apoio financeiro para o desenvolvimento de ações que visam proporcionar a sociedade a melhoria da infraestrutura da rede física escolar, com a construção de escolas conforme estabelece o programa nacional de reestruturação e aparelhagem da rede escolar pública de educação infantil - Proinfância;

b) vigência: 18/12/2007 a 15/6/2013;

c) prazo prestação de contas: 14/8/2013;

d) valor: R\$ 1.050.229,19, sendo R\$ 40.536,56 o valor da contrapartida;

e) valores repassados: R\$ 700.000,00 (2008OB655841) e 70.000,00 (2008OB655841) ambos em 17/6/2008; R\$ 14.850,00 (2010OB704690), R\$ 250.000,00 (2010OB704691) e R\$ 15.379,19 (2010OB704692), todos em 25/10/2010; e

f) situação: adimplente; valor a comprovar: R\$ 1.050,229,19.

10. Estabelecidas as condições, a análise examinará dois aspectos importantes para o deslinde do caso. O primeiro refere-se ao papel a ser desempenhado pelo agente repassador, no caso o FNDE, especificamente na etapa em que se encontra a prestação de contas da avença examinada; o segundo aspecto diz respeito à responsabilidade pela prestação de contas do convênio ora em exame. A análise, todavia, não pode prescindir de explicação prévia acerca do papel do próprio TCU em casos dessa natureza, até com o intuito de direcionar a atuação do representante, nessa mesma ou em futuras representações que eventualmente encaminhe ao Tribunal.

11. De plano, cumpre esclarecer que prefeitos municipais não se encontram no rol de legitimados para solicitar fiscalizações a esta Corte, que, nos termos do art. 62, parágrafo único, da Resolução TCU 191/2006, c/c o art. 71, IV, da Constituição e o art. 38, I, da Lei 8.443/1992, é privativa de suas casas e de suas respectivas comissões.

12. Desse modo, não é despropositada a possibilidade de o TCU fazer uma inspeção nas dependências do objeto do convênio em análise. Ocorre que não será a solicitação do gestor municipal que deflagrará tal ação fiscalizatória.

13. Esse esclarecimento leva a análise ao primeiro aspecto enumerado como importante para o desfecho do caso. De acordo com o art. 29 da Instrução Normativa 1/1997, vigente à época da celebração da avença, incumbe ao órgão ou entidade concedente ou contratante decidir sobre a regularidade da aplicação dos recursos transferidos e, se extinto, ao seu sucessor. A partir da data do recebimento da prestação de contas final, o ordenador de despesa da unidade concedente tem sessenta dias para se pronunciar sobre a aprovação ou não da prestação de contas apresentada, sendo 45 dias para o pronunciamento da referida unidade técnica e quinze dias para o pronunciamento do ordenador de despesa (art. 31).

14. Acerca do dever da concedente de instaurar tomada de contas especial, o art. 8º da Lei 8.443/1992 dispõe que diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário, a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração da tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

15. Caso o concedente conclua pela ocorrência de débito, e se o valor do dano atualizado monetariamente for igual ou superior à R\$ 75.000,00 (art. 6º, inciso I, da IN-TCU 71/2012), deverá ser instaurada a tomada de contas especial e encaminhada ao TCU.

16. No caso em exame verifica-se que o FNDE, por meio do Ofício Circular 3/2014-GAB/DIGAP/FNDE/MEC, de 3/2/2014 (Peça 1, p. 46-48), solicita do atual prefeito municipal a adoção de medidas para a retomada imediata da obra, a qual se encontraria paralisada, mas com um percentual de execução maior do que 80%. Informa a autarquia que o atual ofício é uma reiteração e concede ao município, o prazo de 10 dias para que este elabore e encaminhe ao FNDE plano de ação para a retomada das obras e conclusão do objeto conveniado bem como novo cronograma físico e financeiro. Finalmente, o Fundo adverte que o descumprimento das providências contidas no expediente por parte do município ensejará a instauração de tomada de contas especial.

17. Ressalte-se que o prazo para prestação de contas do convênio em análise expirou em 14/8/2013, portanto cerca de quatro meses antes da expedição do Ofício Circular do FNDE tratando de medidas com vistas a dirimir as irregularidades detectadas nas obras paralisadas do Proinfância.

18. Justamente sobre a data final para a prestação de contas do convênio recai o segundo aspecto a ser tratado nessa análise: de quem é a responsabilização pela prestação de contas do Convênio 830032/2007, Siafi 598192, já que o prazo final do acerto de contas ocorre na atual gestão.

19. Acerca do tema da responsabilização dos gestores sobre a prestação de contas de convênio em caso de sucessão municipal, a jurisprudência consolidada deste Tribunal é no sentido de que compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes à totalidade dos recursos federais recebidos, mesmo quando parte da execução tenha ocorrido durante o mandato do antecessor, como ocorreu no presente caso (Acórdãos 4.397/2009 - TCU - 1ª Câmara, 6.572/2009 - TCU - 2ª Câmara, 1.737/2008 - TCU - 2ª Câmara, 3.231/2008 - TCU - 1ª Câmara, 3.102/2008 - TCU - 2ª Câmara, 1.233/2007 - TCU - 2ª Câmara e 802/2008 - TCU - 2ª Câmara).

20. Este entendimento funda-se no princípio da continuidade administrativa, segundo o qual a obrigatoriedade de apresentar a prestação de contas recai sobre o administrador que se encontrar na titularidade do cargo à época do vencimento do prazo fixado para tal, independentemente do fato de ter ou não sido ele o signatário do convênio, plano de aplicação, ou receptor dos recursos. A vigência do convênio alcançou as gestões do senhor Francisco Maciel de Oliveira (2009-2012) e senhora Monica Gomes Aguiar (2013-2016). Quanto à execução, é certo que a responsabilidade pela comprovação da aplicação dos recursos fica adstrita ao período de gestão de cada prefeito.

21. A conclusão da análise é que deve ficar ciente a atual administração municipal de Camocim/CE que é dela a responsabilidade pela prestação de contas do convênio, assim como também recai sobre si a incumbência de elaborar e encaminhar ao FNDE plano de ação para a retomada das obras e conclusão do objeto conveniado bem como novo cronograma físico e financeiro, tal como determinado pelo ofício circular que foi endereçado à atual prefeita pelo FNDE. Além disso, também é de se informar à atual gestão que eventual demora despropositada em concluir a, por sinal já atrasada, prestação de contas do convênio em exame poderá implicar a instauração de tomadas de contas especial em face do atual gestor.

22. Finalmente, quanto aos eventuais danos ao erário apurados pela atual gestão, mas de responsabilidade do executor do convênio, a administração municipal deverá informá-los ao FNDE, para que a autarquia possa tomar as providências que se fizerem necessárias, inclusive com a possibilidade de instauração de processo de tomada de contas especial, dessa vez apenas contra a administração executora do objeto do convênio.

23. Nessas condições, tem-se que existe a boa intenção da política do FNDE de apoiar o reinício de obras paralisadas. Por sinal, o mencionado ofício encaminhado à prefeitura consubstancia essa intenção. Essa atitude é reforçada: a) pelo pouco tempo transcorrido entre o fim do prazo para a prestação de contas do convênio e a data da expedição do ofício circular pelo FNDE; b) pelo fato de a creche já se encontrar em funcionamento; e c) pelo pequeno valor apurado como irregularidade pela atual gestão municipal.

24. Dessa forma, e em consonância com o disposto no art. 8º da Lei 8.443/92, propõe-se que o FNDE seja informado acerca da atual situação e da possibilidade de que brevemente seja resolvida a questão da prestação de contas do convênio, para que assim possa a autarquia ultimar as providências concernentes à conclusão do exame da prestação de contas do Convênio 830032/2007, Siafi 598192, instaurando, se for o caso, a competente tomada de contas especial.

### **BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO**

25. Dentre os benefícios do exame desta representação pode-se mencionar a expectativa de controle e exercício da competência do TCU em resposta à demanda da sociedade.

### **CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

26. Por todo o exposto submetem-se os autos à consideração superior propondo:

a) conhecer desta Representação, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade constantes do arts. 235 e 237, III, do Regimento Interno do TCU para, no mérito, considerá-la prejudicada;

b) encaminhar cópia integral dos autos ao FNDE a fim de subsidiar a análise de prestação de contas do Convênio 830032/2007, Siafi 598192, celebrado com o Município de Camocim/CE, bem como para que oriente a gestão municipal acerca das providências necessárias à conclusão da prestação de contas da avença;

c) enviar ao representante cópia do acórdão que vier a ser proferido, acompanhado de cópia do parecer da unidade técnica; e

d) arquivar os presentes autos.



SECEX/TCU/CE, em 23 de dezembro de 2014.

*(assinado eletronicamente)*  
Alessandro de Araújo Fontenele  
AUFC/mat. 4201-3