

GRUPO II – CLASSE -II – Segunda Câmara

TC 031.373/2013-5

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Município de Pacujá – CE

Responsável: Francisco das Chagas Alves (CPF 626.153.357-15)

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

Advogado constituído nos autos: Carlos Eduardo Maciel Pereira (OAB/CE 11.677)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS DE CONVÊNIO. SAQUE ANTECIPADO DA CONTA CORRENTE. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. PEDIDO DE PRORROGAÇÃO DA VIGÊNCIA DO CONVÊNIO, FORMULADO PELA PREFEITA SUCESSORA. CITAÇÃO SOLIDÁRIA. ALEGAÇÕES DE DEFESA. REVELIA DA PREFEITA SUCESSORA. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA APRESENTADAS. PROPOSTA DE IRREGULARIDADE DAS CONTAS E DÉBITO SOLIDÁRIO. PARECER DIVERGENTE DO MPTCU. INEXISTÊNCIA DE RESPONSABILIDADE DA PREFEITA SUCESSORA. EXCLUSÃO DA RELAÇÃO PROCESSUAL. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. ENCAMINHAMENTO DE CÓPIAS AO MINISTÉRIO PÚBLICO.

## RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada em desfavor do Sr. Francisco das Chagas Alves (gestão: 2005/2008), ex-prefeito de Pacujá/CE, diante de sua omissão no dever de prestar contas dos recursos transferidos à municipalidade, por intermédio do Convênio 830187/2007 celebrado com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE (Peças 1 e 2), com vistas à concessão de apoio financeiro para o desenvolvimento de ações de melhoria na infraestrutura da rede física escolar, no âmbito do Programa Proinfância.

2. No âmbito da aludida avença, foi descentralizada ao município a importância de R\$ 707.070,71, com R\$ 7.071,00 a título de contrapartida municipal, para a construção de uma escola de ensino infantil (creche e pré-escola).

3. Após a análise do feito, o auditor da Secex/CE lançou a instrução técnica, à Peça 13, com a anuência dos dirigentes da unidade técnica, nos seguintes termos:

### ***HISTÓRICO***

2. *O referido convênio tinha por objeto conceder apoio financeiro para o desenvolvimento de ações que visam proporcionar à sociedade a melhoria da infraestrutura da rede física escolar, nos parâmetros do Programa Proinfância, com a construção de uma escola de ensino infantil (creche e pré-escola), mediante recursos financeiros da ordem de R\$ 707.070,71 (R\$ 700.000,00 a cargo do FNDE e R\$ 7.070,71 como contrapartida da conveniente). A vigência inicial do instrumento se estenderia de 19/12/2007 a 29/11/2009.*

3. *Os recursos federais foram liberados por meio de uma única ordem bancária, depositada na agência 0085, conta corrente 416673, do Banco do Brasil:*

<i>Ordem Bancária</i>	<i>Data</i>	<i>Valor (R\$)</i>
-----------------------	-------------	--------------------

2008 OB656193 (peça 3, p. 9)	20/6/2008	700.000,00
------------------------------	-----------	------------

4. O crédito em conta da referida ordem bancária se deu no dia 24/6/2008, sendo que no dia seguinte, 25/6/2008, conforme se verifica do extrato da conta corrente, a totalidade dos recursos repassada foi sacada por meio do Cheque 4381 (peça 2, p. 114).

5. Um pouco antes desta data, o então prefeito municipal, Sr. Francisco das Chagas Alves, solicitou uma readequação do plano de trabalho inicial, com elevação dos custos iniciais do convênio em R\$ 292.729,29, sendo R\$ 250.000,00 a cargo do concedente (peça 1, p. 301-311).

6. A referida solicitação contou com a aprovação da área técnica do FNDE (peça 1, p. 247-265) sendo, inclusive, elaborada uma minuta de termo aditivo visando a alteração de alocação dos recursos (peça 1, p. 279-283), que contou com a aprovação da procuradoria federal em 10/11/2008 (peça 1, p. 289-293). No entanto, este aditivo não chegou a ser firmado.

7. Em 26 de agosto de 2009, a nova prefeita de Pacujá (gestão 2009-2012), Sra. Maria Lucivane de Souza (CPF 560.414.973-04), solicitou prorrogação no prazo de vigência do convênio (peça 1, p. 317), que resultou no 1º Termo Aditivo ao ajuste (peça 1, p. 355-357) alterando o fim da vigência para a data de 28/1/2010, e tendo como prazo final para a apresentação da prestação de contas a data de 29/3/2010.

8. Consta dos autos nova solicitação de prorrogação de prazo encaminhada pela Sra. Maria Lucivane de Souza, datada de 28/1/2010, último dia de vigência do convênio (peça 1, p. 365). No entanto, tal solicitação contou com parecer contrário por parte da procuradoria federal por entender que o pedido foi extemporâneo (peça 1, p. 381-383).

9. Findo o prazo para a apresentação da prestação de contas e indeferida a solicitação de prorrogação da vigência do Convênio, o FNDE emitiu a Informação 795/2010, de 22/4/2010, atestando o não recebimento da prestação de contas e concluindo pela necessidade de oficiar os gestores antecessor e sucessor (peça 2, p. 52-54).

10. O ex-Prefeito, Sr. Francisco das Chagas Alves, foi notificado em 18/5/2010, mas não encaminhou qualquer documento ou justificativas (peça 2, p. 56-60).

11. Na mesma data, também se notificou a então Prefeita, Sra. Maria Lucivane de Souza (peça 2, p. 62-66), que, em resposta, encaminhou cópia de ação de ressarcimento e de representação criminal movidas contra o seu antecessor (peça 2, p. 74-100).

12. Em análise à documentação encaminhada, o FNDE sugeriu por meio da Informação 83/2011, a instauração de tomada de contas especial (peça 2, p. 120-122). Posteriormente, a coordenação de tomada de contas especial do FNDE, entendendo que a totalidade dos recursos repassados foram geridos tão somente na gestão do Sr. Francisco das Chagas Alves, sugeriu que a TCE fosse instaurada apenas contra esse responsável (peça 1, p. 5-9).

13. O Relatório de TCE 102/2013 concluiu que o Sr. Francisco das Chagas Alves deveria ser responsabilizado pelo débito no valor total dos recursos federais repassados em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos do Convênio 830187/2007, geridos durante a sua gestão como prefeito (peça 2, p. 160-170).

14. O Relatório de Auditoria 1307/2013 da CGU/PR, anuiu com as conclusões do relatório do tomador de contas (peça 2, p. 182-186).

15. Posto isso, quantificado definitivamente o débito pelo qual o responsável é alcançado, seguiu a TCE em trâmite pelo Órgão Superior de Controle Interno, recebendo ao fim o devido Pronunciamento Ministerial (peça 2, p. 188-192).

16. Como já mencionado, o Convênio 830187/2007 (Siafi 59884), firmado entre o FNDE e a Prefeitura de Pacujá/CE, tinha por objeto prover infraestrutura física escolar nos moldes do Programa Proinfância. Conforme foi consignado no Relatório de Auditoria da CGU 1307/2013 (peça 2), a presente Tomada de Contas Especial foi instaurada pela não apresentação da prestação de contas final do Convênio.

17. A vigência do convênio iniciou na gestão do Sr. Francisco das Chagas Alves, e findou na gestão de sua sucessora a Sra. Maria Lucivane de Souza. O tomador de contas e a CGU

*entenderam que o débito decorrente da omissão deveria ser atribuído unicamente ao primeiro prefeito uma vez que ainda na sua gestão e um dia após o crédito da ordem bancária, a totalidade dos recursos federais foi sacada por meio do Cheque 4381 (peça 2, p. 114).*

*18. Apesar do extrato bancário apresentado não deixar dúvidas que os R\$ 700.000,00 foram sacados ainda na gestão do Sr. Francisco das Chagas Alves e também constar dos autos que a Sra. Maria Lucivane de Souza encaminhou cópia de ação de ressarcimento e de representação criminal movidas contra o seu antecessor, esta unidade técnica do TCU discordou do encaminhamento dado na fase interna desta TCE e fez ser incluída também a prefeita sucessora no polo passivo do feito, uma vez que a mesma em duas oportunidades solicitou a prorrogação do convênio, movimentando assim as várias instâncias do FNDE, atrasando, portanto, a apuração do débito decorrente da omissão do seu antecessor.*

*19. Relativamente à quantificação do débito, mostrou-se correta a apuração realizada na fase interna da TCE. Tal débito foi atualizado a partir da data de crédito da ordem bancária na conta específica do convênio.*

*20. Tendo em conta as providências adotadas pelo FNDE para sanear os autos e a não devolução dos recursos repassados por parte dos responsáveis, o Relator dos autos determinou a devida citação solidária dos gestores omissos, em Despacho na peça 6. Tais citações foram encaminhadas mediante ofícios desta unidade técnica do TCU apostos nas peças 7 e 8.*

*21. Transcorrido o prazo estipulado, a ex-prefeita Maria Lucivane de Souza não apresentou qualquer alegação. Já o ex-prefeito Francisco das Chagas Alves, por meio de representante constituído por procuração na peça 10, advogado Carlos Eduardo Maciel Pereira, apresentou ao TCU alegações de defesa, em resposta ao ofício da Secex/CE. São essas alegações de defesa que ora serão objeto de análise da parte desta unidade técnica no exame técnico que segue.*

### **EXAME TÉCNICO**

#### **I. Das alegações de defesa do Sr. Francisco das Chagas Alves.**

*22. Por meio de seu representante constituído, o ex-prefeito afirmou que a empresa por ele contratada teria executado mais de 30% da obra, deixando-a em fase final de execução, que não se concretizou por conta de sua sucessora na administração municipal, que teria impedido a continuação da obra e sua regular finalização. Atribui o fato a questões políticas. A prestação de contas não foi submetida às instâncias federais por responsabilidade também da sucessora.*

*23. Com o requerimento de prorrogação de prazo, a ex-prefeita teria assumido todas as responsabilidades pela consecução da obra e sua respectiva e posterior prestação de contas. Alega, a seguir a inexistência de atos ímprobos, por não ter incorporado qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida. Nessa linha de argumentação cita vasta jurisprudência de doutrinação jurídico. Poderia ele ser um administrador inábil ao cometer ilegalidade, mas não desonesto. A desonestidade tem por pré-requisito a configuração da má fé no ato ímprobo e tal, segundo o defendente, não teria ocorrido na avença.*

*24. Por tal supedâneo, requer ao TCU o aceite de suas justificativas para no mérito julgar improcedente o feito consubstanciado nesta Tomada de Contas para todos os fins legais. Promete por fim juntar documentos comprobatórios, bem como protesta provar o alegado por depoimentos testemunhais.*

#### **II. Análise desta unidade técnica.**

*25. Como já ficou claro nos autos, todos os recursos destinados à construção de uma escola de ensino infantil, no caso, uma creche e pré-escola, foram sacados de uma vez só pelo ex-prefeito, da conta específica do Banco do Brasil, em 25/6/2008, dia seguinte à transferência, conforme se verifica do extrato da conta corrente, por meio do Cheque 4381. O Sr. Francisco das Chagas Alves teve portanto total domínio do fato.*

*26. Por outro lado, nem na fase interna desta TCE e muito menos nesta, qualquer documentação tendente a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos destinados à construção da creche e pré-escola foi apresentada. Já a ex-prefeita comprometeu-se nos autos e*

passou a integrar solidariamente o polo passivo da avença exatamente por ter solicitado e conseguido das instâncias do FNDE a prorrogação da vigência do Convênio.

27. O doutrinamento jurídico e súmulas jurisprudenciais acerca da distinção entre o ato ilegal e o improbo estão bem articulados, mas não se adequam à espécie tratada no feito, por absoluta ausência de indícios quanto à regular e correta aplicação dos recursos públicos confiados aos ex-prefeitos.

28. Na TCE ora em curso foi oferecida pelo TCU, mediante esta Secex, aos dois interessados, a oportunidade tempestiva ao exercício da ampla defesa. Nesta altura, o único defendente a pronunciar-se não ofereceu à compreensão dos autos aspectos que contraditassem os fundamentos do gravame dos recursos em tela. Não logrou êxito em alterar o encaminhamento acerca do aspecto vicioso na omissão da prestação de contas, devendo o processo agora seguir seu curso.

29. Apesar da ex-prefeita Maria Lucivane de Souza ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (peça 11), não atendeu à citação e não se manifestou quanto à irregularidade verificada. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte, impõe-se que seja considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

30. A gravidade da irregularidade verificada não permite o reconhecimento por parte dos responsáveis de sinais de boa-fé, nos termos do § 2º do art. 202 do RI/TCU.

31. Diante disso, será proposto desde já o julgamento das contas dos ex-prefeitos pela irregularidade, condenando-os solidariamente pelo débito no montante total dos recursos federais repassados, sem prejuízo ainda da aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

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

32. Como proposta de benefício potencial quantitativo advindo do exame destes autos, cita-se o débito imputado solidariamente aos responsáveis, além da aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

I - com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'a' da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, **julgar irregulares** as contas dos Senhores Francisco das Chagas Alves (CPF 626.153.357-15) e Maria Lucivane de Souza (CPF 560.414.973-04), condenando-os solidariamente ao pagamento da quantia a seguir especificada, 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 da dívida aos cofres do FNDE/MEC, 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.

<b>VALOR ORIGINAL</b>	<b>DATA DA OCORRÊNCIA</b>
<b>R\$ 700.000,00</b>	<b>24/6/2008</b>

II - aplicar aos responsáveis acima arrolados a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de 15 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 Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

III - autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendidas as notificações;

IV - autorizar, caso requerido pelos responsáveis, o pagamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes 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 os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor.”*

4. Enfim, o Ministério Público junto ao Tribunal, segundo o parecer da Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva (Peça 16) manifestou a sua divergência parcial em relação ao parecer da Secex/CE, apenas no que se refere à responsabilização solidária da prefeita sucessora, pronunciando-se, para tanto, nos seguintes termos:

*“(…) 3. Com as devidas vênias, não assiste razão à Secex-CE quanto à proposta de responsabilização solidária da prefeita sucessora, pelos motivos adiante demonstrados.*

*4. Com efeito, a totalidade dos recursos repassados via convênio foram sacados da conta-corrente específica por meio de cheque no dia 25/6/2008, ainda no período correspondente à gestão do Senhor Francisco das Chagas Alves, conforme extrato dessa conta à peça n.º 2, p. 114.*

*5. O ex-prefeito, em que pese ter afirmado em sua defesa que executou mais de 30 % das obras avençadas, não juntou nenhuma prova que corrobore sua declaração, ou mesmo que tenha deixado recursos em caixa para continuidade das obras previstas no referido convênio.*

*6. Ademais, sua sucessora apresentou cópias da ação de ressarcimento e da representação criminal movidas contra seu antecessor (peça n.º 2, p. 78/100), adotando, portanto, as medidas legais visando resguardar o patrimônio público, em observância ao enunciado da Súmula/TCU n.º 230, não devendo assim ser responsabilizada.”*

É o Relatório.