

TC 009.724/2015-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Maracaçumé/MA

Responsável: José Francisco Costa de Oliveira (CPF 412.982.253-53)

Advogado: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. José Francisco Costa de Oliveira, ex-prefeito de Maracaçumé/MA (gestão 2009-2012), em razão de irregularidades na execução e na prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) no exercício de 2009 (aquisição exclusiva de gêneros alimentícios, em caráter complementar, para atendimento dos alunos matriculados em creches, pré-escolas e em escolas do ensino fundamental das redes federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, inclusive as indígenas e as localizadas em áreas remanescentes de quilombos, e, excepcionalmente, aquelas qualificadas como entidades filantrópicas ou por elas mantidas) e omissão na prestação de contas dos recursos repassados pelo Programa para Alfabetização de Jovens e Adultos (Bralf) no exercício de 2009 (transferência automática de recursos financeiros, em caráter suplementar, aos estados, Distrito Federal e municípios, destinados a ações de formação de alfabetizadores e alfabetização de jovens e adultos).

HISTÓRICO

2. Em cumprimento ao Despacho do Sr. Secretário da Secex/PI (peça 7), foi promovida a citação do Sr. José Francisco Costa de Oliveira, ex-prefeito de Maracaçumé/MA, mediante o Ofício 0962/2016-TCU/Secex-PI, de 29/8/2016 (peça 8).

2.1. O ex-prefeito foi citado para que apresentasse alegações de defesa e/ou recolhesse aos cofres do FNDE as quantias indicadas a seguir, atualizadas monetariamente a partir das datas indicadas até o efetivo recolhimento, em decorrência das irregularidades relacionadas abaixo, constatadas na execução e prestação de contas dos recursos repassados pelo FNDE à Prefeitura Municipal de Maracaçumé/MA à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) no exercício de 2009, bem como à conta do Programa para Alfabetização de Jovens e Adultos (Bralf), no exercício de 2009, com infração ao art. 3º da Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso II, da Resolução CD/FNDE 38/2009 e art. 29, § 1º, da Resolução CD/FNDE 12/2009:

Programa	Valor (R\$)	Data
Pnae/2009	80.029,40	15/12/2009
	41.401,80	15/12/2009
	20.614,00	9/11/2009
	7.823,20	6/11/2009
	29.544,20	7/10/2009
Bralf/2009	24.000,00	10/9/2009

a) não comprovação da execução de 55 dias do Pnae/2009;

b) não aquisição dos produtos do Pnae/2009 pelo menor valor ofertado nos itens do Pregão 023/2009, conforme Relatório de Fiscalização 01444 da CGU (peça 1, p. 191-193);

c) omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados por meio do Bralf no exercício de 2009.

3. O responsável tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 9, tendo apresentado em 1/11/2016 suas alegações de defesa, conforme documentação integrante da peça 10.

EXAME TÉCNICO

Alegações de defesa (peça 10, p. 1-8):

4. Alega o responsável que os documentos acostados ao processo em tela mostram que o ex-gestor executou e prestou contas dos recursos do FNDE - Bralf e Pnae- exercício financeiro de 2009. Não tendo havido qualquer prejuízo para o município de Maracaçumé nem dolo por parte do ex-prefeito.

4.1. Aduz que após a vigência do convênio, cumpriu o dever constitucional de prestar contas voluntariamente junto ao FNDE, conforme pactuado. Não sabe o motivo da prestação de contas não constar no sistema do FNDE, visto que foi encaminhada, conforme AR.

4.2. Acrescenta que os repasses referentes aos programas federais do FNDE foram aplicados. Por este motivo considera incabível a medida ora aplicada, pois não se vislumbra nenhum ato improprio por parte do ex-gestor, sobretudo quanto à omissão de prestar contas, pois pode comprová-la por meio dos documentos anexados, concernentes ao exercício de 2009.

4.3. No âmbito das ações de improbidade administrativa, o fato que a enseja deve ser incontroverso e deve ter sua tipificação concretamente alcançada pela Lei de Improbidade Administrativa. A simples alegação de que tal conduta é contrária aos princípios da administração pública ou que não apresentou prestação de contas dos recursos, sem estarem presentes nos autos provas robustas, é insuficiente para caracterização do ato improprio, bem como deve estar comprovado que tal ato tenha sido praticado pelo requerido de forma dolosa.

4.4. Assevera que a presente ação não demonstra o real dano causado à coletividade do município de Maracaçumé/MA. A improbidade só é efetiva se houver dano ao erário, o que não restou demonstrado, pois o ex-gestor tomou providências para sanar as irregularidades detectadas em fiscalização pela Controladoria Geral da União (CGU) e sempre buscou, de boa-fé, suprir as necessidades do município e prestar contas aos órgãos competentes.

5. São citadas legislação, doutrina e jurisprudência abordando ato de improbidade administrativa (peça 10, p. 3-5).

6. Por não estar presente a ocorrência de dano e sequer demonstrado sua existência, bem como qualquer desvio de recursos recebidos, afirma que esta ação é improcedente, pois está ausente qualquer responsabilidade do requerido.

Análise:

7. O art. 6º, inciso II, da Resolução CD/FNDE 38/2009, que tratava, à época, acerca do atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Pnae, estabelece que a entidade executora (no caso, a Prefeitura Municipal de Maracaçumé/MA), por meio de sua Secretaria de Educação, seria responsável pela execução do Pnae, inclusive pela utilização e complementação dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE e a prestação de contas do Programa, bem como pela oferta de alimentação escolar por, no mínimo, duzentos dias letivos, e pelas ações de educação alimentar e nutricional, a todos os alunos matriculados.

7.1. Portanto, caberia à Prefeitura Municipal de Maracaçumé/MA executar o Pnae no município ofertando alimentação escolar a todos os alunos matriculados na educação básica por, no mínimo duzentos dias letivos.

7.2. O Demonstrativo Sintético Anual da Execução Físico-Financeira presente na prestação de contas do Pnae/2009 apresentada em 25/2/2010 (peça 1, p. 87), também presente nas alegações de defesa apresentadas pelo responsável (peça 10, p. 43), indica que o Programa foi executado no exercício de 2009 somente durante 145 dias. Ou seja, os alunos matriculados na educação básica do município no exercício de 2009 não tiveram oferta de alimentação escolar financiada com recursos do Pnae em 55 dias letivos (200 – 145).

7.3. Resta, assim, caracterizado o descumprimento da legislação que disciplinava a execução do Pnae à época e, conseqüentemente, explicitado o ato incorreto praticado pelo ex-gestor. O real dano causado à coletividade do município de Maracáçumé/MA foi o não fornecimento de alimentação escolar a alunos matriculados na educação básica durante 55 dias letivos, dano pelo qual o ex-gestor está sendo responsabilizado.

7.4. Registre-se que não foram apresentadas quaisquer alegações acerca do não fornecimento da alimentação escolar em 55 dias letivos do exercício de 2009 (primeira irregularidade do ofício citatório).

8. A Lei 8.666/1993, que estabelece as normas para licitações e contratos da Administração Pública, prevê, em seu art. 3º, que a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração.

8.1. De acordo com a CGU, no Pregão 023/2009, realizado pela Prefeitura Municipal de Maracáçumé/MA para aquisição de gêneros alimentícios, a empresa vencedora da licitação e da qual foram comprados os alimentos, apresentou proposta com preços mais elevados que outras cinco empresas participantes que foram desclassificadas indevidamente, para vinte dos 21 itens licitados (peça 1, p. 191-193).

8.2. Sendo o fim da licitação a escolha da proposta mais vantajosa, o administrador não pode, ao seu alvedrio, contratar com licitantes que não apresentaram os preços mais vantajosos à administração pública sem motivar tal decisão, em cumprimento aos princípios da motivação e economicidade. Ao não respeitar tais princípios, norteadores das licitações públicas, o responsável praticou um ato contrário à Lei 8.666/1993. O dano causado à coletividade decorre da aquisição de produtos por preços mais elevados que os oferecidos por outros participantes da licitação, cuja diferença entre o valor contratado e o menor preço ofertado, para os 21 itens do pregão, totalizam um prejuízo de R\$ 99.383,20, pelo qual o ex-gestor está sendo responsabilizado.

8.3. Registre-se que não foram apresentadas pelo responsável quaisquer alegações acerca da não aquisição dos produtos do Pnae/2009 pelo menor valor ofertado nos itens do Pregão 023/2009 (segunda irregularidade do ofício citatório).

9. A Resolução CD/FNDE 12/2009 que estabelecia, à época, as orientações, critérios e procedimentos para a transferência automática dos recursos financeiros para o exercício de 2009, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios e para o pagamento de bolsas no âmbito do Bralf, determinava em seu art. 29, § 1º, que caberia ao ente executor (no caso, Prefeitura Municipal de Maracáçumé/MA) elaborar e remeter ao FNDE/MEC, até 30 de novembro de 2010, a prestação de contas dos recursos recebidos à conta do Bralf/2009.

9.1. O FNDE, mediante a Informação 341/2012-COTCE/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 1, p. 331-332), concluiu que a Prefeitura Municipal de Maracáçumé/MA não apresentou a prestação de contas dos recursos repassados àquele município por meio do Bralf no exercício de 2009, impugnando o total desses recursos (R\$ 24.000,00).

9.2. Ao não apresentar a prestação de contas dos recursos do Bralf/2009, o responsável infringiu a norma que regia a matéria à época, impossibilitando a constatação de que os recursos

transferidos pelo FNDE tiveram boa e regular aplicação. Por essa razão está sendo responsabilizado pelo dano correspondente ao total dos recursos repassados.

9.3. O defêdente alega que encaminhou a prestação de contas ao FNDE, conforme AR. Entretanto, não anexa à defesa o aviso de recebimento (AR) ou outro documento que comprove o envio da prestação de contas ao FNDE, como, por exemplo, ofício contendo protocolo de recebimento.

9.4. O art. 29 da Resolução CD/FNDE 12/2009 estabelecia que a prestação de contas dos recursos financeiros transferidos seria constituída de:

- I - Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados (Anexo VI);
- II - extratos bancários da conta corrente específica em que os recursos foram depositados e das aplicações financeiras realizadas;
- III - conciliação bancária, se for o caso.

9.5. A documentação ora apresentada a título de prestação de contas (peça 10, p. 72-95) não contém o Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados. Portanto, não deve ser aceita por não cumprir as exigências estabelecidas no art. 29 da Resolução CD/FNDE 12/2009.

10. Assim, considerando que não foram apresentados argumentos de defesa relativos ao não fornecimento da alimentação escolar com recursos do Pnae em 55 dias letivos do exercício de 2009 e à não aquisição dos produtos do Pnae/2009 pelo menor valor ofertado nos itens do Pregão 023/2009, bem como que a documentação anexada aos autos a título de prestação de contas do Bralf/2009 não atende às exigências da Resolução CD/FNDE 12/2009, conclui-se que o responsável não logrou êxito em afastar os débitos que lhe foram imputados neste processo.

CONCLUSÃO

11. Em face da análise promovida nos itens 7 a 10 desta instrução, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Francisco Costa de Oliveira, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas.

11.1. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado ao responsável. 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.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

12. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar o débito imputado pelo Tribunal, bem como as sanções aplicadas pelo TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. José Francisco Costa de Oliveira (CPF 412.982.253-53), ex-prefeito de Maracáçumé/MA (gestão 2009-2012), e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, 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 das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor.

Programa	Valor original (R\$)	Data da ocorrência
Pnae/2009	80.029,40	15/12/2009
	41.401,80	15/12/2009
	20.614,00	9/11/2009
	7.823,20	6/11/2009
	29.544,20	7/10/2009
Bralf/2009	24.000,00	10/9/2009

b) aplicar ao Sr. José Francisco Costa de Oliveira 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 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 forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

d) autorizar, caso solicitado pelo responsável, o pagamento das dívidas impostas 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-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 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;

e) 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.

Secex/PI, em 9 de junho de 2017.

Conceição de Maria Lages Gonçalves Bessa

Auditora Federal de Controle Externo

Matrícula 382-4