

TC 044.334/2020-6

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: município de Itaitinga - CE.

Responsável: Abdias Patricio Oliveira (CPF: 001.303.973-34).

Advogado ou Procurador: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: preliminar, de citação.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor de Abdias Patricio Oliveira, Ex-Prefeito Municipal de Itaitinga/CE (gestões 2005-2008 e 2009-2012), em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União mediante o convênio n. 830043/2007, registro Siafi 598187 (peça 20), celebrado entre o FNDE e o município de Itaitinga - CE, que tinha por 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 escola(s) conforme estabelece o Programa Nacional de Reestruturação e Aparelhagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil - PROINFÂNCIA”.

HISTÓRICO

2. Em 20/4/2020, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente do FNDE autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1274/2020.

3. O convênio n. 830043/2007 foi firmado pelo valor de R\$ 968.677,81, sendo R\$ 950.000,00 à conta da concedente e R\$ 18.677,81 a título de contrapartida. A vigência se estendeu de 18/12/2007 a 24/9/2011, com prazo para apresentação da prestação de contas em 23/11/2011. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 950.000,00 (peça 6).

4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio de documentos constantes às peças 18, 19, 31 e 32.

5. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas à peça 69, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Realização de despesas em itens não permitidos ou incompatíveis com o objeto do convênio descrito como "ESTE CONVENIO TEM POR OBJETO CONCEDER APOIO FINANCEIRO PARA O DESENVOLVIMENTO DE ACOES QUE VISAM PROPORCIONAR A SOCIEDADE A MELHORIA DA INFRA-ESTRUTURA DA REDE FÍSICA ESCOLAR, COM A CONSTRUÇÃO DE ESCOLA(S) CONFORME ESTABELECE O PROGRAMA NACIONAL DE REESTRUTURAÇÃO E APARELHAGEM DA REDE ESCOLAR PUBLICA DE EDUCAÇÃO INFANTIL - PROINFÂNCIA".

6. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado, consoantes peças 61-66, e diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

7. No relatório de TCE (peça 70), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 89.480,25, imputando responsabilidade à Abdias Patricio Oliveira, Prefeito Municipal no período de 1/1/2005 a 31/12/2008 e 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.



8. Em 26/10/2020, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 74), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 75 e 76).

9. Em 23/11/2020, o Ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 77).

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

10. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 23/11/2011, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade conforme abaixo:

10.1. Abdias Patricio Oliveira, por meio de ofício acostado à peça 61, recebido em 30/10/2018, conforme AR (peça 65).

Valor de Constituição da TCE

11. Consta, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 134.457,53, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida pelos arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

12. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com o mesmo responsável:

Responsável	Processos
Abdias Patricio Oliveira	000.223/2008-1 [REPR, encerrado, " - OF. 1580/2007-FNDE - 22ª ETAPA DO PROGRAMA DE FISCALIZAÇÃO (SORTEIOS PÚBLICOS/CGU) - PREF. M. DE ITAITINGA E SALITRE/CE"] 001.454/2014-5 [TCE, encerrado, "TCE contra o Sr. Abdias Patrício Oliveira - ex-Prefeito municipal de Itaitinga/CE pela não consecução dos objetivos pactuados no Convênio FUNASA 1399/2005 - SIAFI 555848. PR 25140.010.164/2013-02 - Of.2712/AECI/GM/MS"] 034.995/2014-5 [REPR, encerrado, "Representação do município de Itaitinga/CE contra os Srs. Abdias Patrício Oliveira (ex-Prefeito municipal), Francisco Fábio Pereira Oliveira e Yaponira Maria Chaves do Nascimento - secretários municipais de Educação, por uso irregular de recursos do FUNDEB no exercício de 2012"]



	037.439/2018-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Ministério do Desenvolvimento Social em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Convênio 00229/2009, firmado com o/a MINISTERIO DO DESENV. SOCIAL E COMBATE A FOME, Siafi/Siconv 718006, função ASSISTENCIA SOCIAL, que teve como objeto Comercialização Direta através da implantação da Feira da Agricultura Familiar no Município de Itatitinga. (nº da TCE no sistema: 143/2018)"]
--	---

13. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

14. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Abdias Patricio Oliveira (CPF: 001.303.973-34) era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos por meio do convênio n. 830043/2007, registro Siafi 598187, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 23/11/2011.

15. Consta que foi dada oportunidade de defesa ao agente responsabilizado na fase interna, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal), conforme detalhado no item “Análise dos Pressupostos de Procedibilidade da IN/TCU 71/2012”, subitem “Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa”. Entretanto, o responsável não apresentou justificativas suficientes para elidir a irregularidade e não recolheu o montante devido aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, razão pela qual sua responsabilidade deve ser mantida.

16. De acordo com as análises empreendidas nesta fase instrutória, a irregularidade descrita no relatório do tomador, bem como as respectivas condutas identificadas, que deram origem a esta TCE, podem ser melhor descritas da forma que se segue. A estrutura adotada nesta instrução reflete a matriz de responsabilização (peça logo anterior a esta nos autos do processo):

16.1. **Irregularidade 1:** serviços trocados com valores a devolver (4.8) e divergências de serviços, quantitativas, qualitativas ou técnicas (4.11) na execução dos recursos derivados do Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil - Proinfância - Convênio nº 830043/2007 (Siafi 598187).

16.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

16.1.1.1. Cabe ao conveniente comprovar a correta execução física e financeira de todos os itens previstos no plano de trabalho. A execução física / financeira não foi comprovada devido a:

- a) serviços trocados com valores a devolver na execução do Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil - Proinfância - Convênio nº 830043/2007 (Siafi 598187), conforme Parecer Técnico de Execução Física de Objeto Financiado à peça 32 (item 4.8).
- b) divergências de serviços, quantitativas, qualitativas ou técnicas na execução do Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil - Proinfância - Convênio nº 830043/2007 (Siafi 598187), conforme Parecer Técnico de Execução Física de Objeto Financiado à peça 32 (item 4.11).



16.1.1.2. Foram os seguintes os serviços impugnados segundo o Parecer à peça 32 (grupos de serviços e valores):

Descrições dos Serviços Trocados com Valor a Devolver: Pintura (Pintura esmalte em esquadrias de ferro) – Total do item: R\$ 2.202,86. Obs.: Houve a troca de esquadrias metálicas por esquadrias de alumínio sem apresentação de orçamento do serviço executado para a apuração dos valores levando à glosa integral do item não executado.

Descrições das Divergências de Serviços, Quantitativas, Qualitativas ou Técnicas: Vigas VC 27, VC 28 (entre Pátio Coberto e Bloco Adm), VC 21, VC 29, VC 55 e VC 58 (Passarela Coberta), Parede - Recepção próximo à porta principal (altura divergente de projeto), Parede - Prateleira do fraldário, Paredes e Divisórias, Esquadria, Vidros, Cobertura, Impermeabilização, Revestimento Externo - Revestimento vertical de cerâmica 10x10cm acesso aos sanitários bloco Multiuso, Revestimento Externo - Desplacamento de revestimento fachada principal e solários (cerâmica 10x10cm), Revestimento Externo - Barrado Área Buffet (cerâmica 10x10cm), Revestimento Externo - Viga transversal pátio coberto (VC69, VC70, VC90 e VC91), Pavimentação, Soleiras, Rodapés e Peitoris Soleiras de Granito, Aparelhos e acessórios sanitários, Drenagem de Águas Pluviais, Esgotos Sanitários, Instalações Elétricas e eletrônicas, Sistema de Proteção Contra Descargas Atmosféricas, Instalações de Rede Estruturada e Instalação de Combate e Prevenção a Incêndio – Total dos itens: R\$ 83.378,92.

16.1.1.3. Não obstante as anomalias verificadas, conforme o Parecer Técnico de Execução Física à peça 32, atestou-se a conclusão da obra, de forma que o objeto do ajuste está sendo utilizado de acordo com os objetivos educacionais almejados no âmbito da transferência federal.

16.1.1.4. No SIMEC, não foi possível colher fotos do empreendimento concluído, todavia verificou-se em sites na internet <http://imagensdeitaitinga.blogspot.com/2011/08/inauguracao-da-creche-gervasio-queiroz.html> a inauguração da obra e o funcionamento da creche, o que comprova, em que pesem as ocorrências registradas, a consecução dos fins almejados no convênio.

16.1.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 31, 32, 33, 58 e 68.

16.1.3. Normas infringidas: Art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008, e Termo do Convênio.

16.1.4. Débito relacionado ao responsável Abdias Patrício Oliveira (CPF: 001.303.973-34):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
26/2/2010	85.581,78

Valor atualizado do débito (sem juros) em 3/11/2021: R\$ 167.363,73

16.1.5. Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

16.1.6. **Responsável:** Abdias Patricio Oliveira (CPF: 001.303.973-34).

16.1.6.1. **Conduta:** não comprovar a execução dos itens previstos no plano de trabalho do convênio e/ou o nexos de causalidade entre os recursos transferidos e as despesas efetuadas, conforme itens 4.8 e 4.11 do Parecer Técnico de Execução Física de Objeto Financiado (peça 32).

16.1.6.2. Nexos de causalidade: A não apresentação de documentos que comprovassem a execução física e financeira dos itens previstos no plano de trabalho resultou na presunção de dano ao erário.

16.1.6.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, comprovar por meio de documentos a efetiva execução física e financeira de todos os itens previstos no plano de trabalho.

16.1.7. Encaminhamento: citação.



17. Observe-se que outras irregularidades de cunho financeiro foram apuradas pelo tomador de contas nesta TCE, conforme noticiou o Parecer Financeiro à peça 58, apontando-se, por exemplo, que os recursos de contrapartida, no valor de R\$ 21.816,43, foram depositados na conta específica, segundo a Cláusula Terceira, item II, alínea “j” do Termo de Convênio, não sendo aplicados no mercado financeiro, constatando-se um excedente de recursos próprios da ordem de R\$ 3.138,62 (além do pactuado). Outra irregularidade apurada foi o fato de que não houve a aplicação de recursos no mercado financeiro em alguns períodos, em descumprimento ao § 4º do art. 116 da Lei nº 8.666/93, quantificando-se um débito de R\$ 3.862,43, além do que um valor de R\$ 36,01 seria devido em função de atraso no recolhimento do saldo do convênio (subitens 6.1.17 a 6.1.17.1 do Parecer Financeiro à peça 58).

18. Em razão dos débitos de aplicação financeira serem de pequena monta e compensarem em parte com o crédito efetuado a maior pelo município, relativo à contrapartida, tece-se opinião pela desconsideração destas irregularidades, mantendo-se os débitos oriundos dos serviços trocados e com valores a devolver, e derivados de divergências de serviços, quantitativas, qualitativas ou técnicas, detectados na execução do convênio nº 830043/2007, conforme Parecer Técnico de Execução Física de Objeto Financiado à peça 32 (itens 4.8 e 4.11), com a responsabilização individual do ex-Prefeito Municipal.

19. Pelo exposto, deve ser citado o responsável, Abdias Patricio Oliveira, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o total do débito quantificado em relação às irregularidades descritas anteriormente.

Prescrição da Pretensão Punitiva

20. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável.

21. No caso em exame, não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva, uma vez que o termo a quo para a contagem do prazo prescricional das irregularidades é a data da apresentação da prestação de contas, que se deu em 23/11/2011, oportunidade em que deveria restar comprovada a boa e regular aplicação dos recursos, conforme entendimento expressado nos Acórdãos 2278/2019-Primeira Câmara (rel. Min. Augusto Sherman) e 3749/2018-Segunda Câmara (rel. Min. Ana Arraes), extraídos da jurisprudência selecionada do Tribunal.

Informações Adicionais

22. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Raimundo Carreiro, para a citação proposta, nos termos da Portaria RC 1, de 2/4/2007.

CONCLUSÃO

23. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Abdias Patricio Oliveira, e quantificar adequadamente o débito a ele atribuído, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação do responsável.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar a **citação**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, o responsável



abaixo indicado, em decorrência das condutas praticadas, apresente alegações de defesa e/ou recolha, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram a irregularidade demonstrada a seguir:

Irregularidade: serviços trocados com valores a devolver (4.8) e divergências de serviços, quantitativas, qualitativas ou técnicas (4.11) na execução dos recursos derivados do Programa Nacional de Reestruturação e Aparelhagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil - Proinfância - Convênio nº 830043/2007 (Siafi 598187), conforme peça 32.

Descrições dos Serviços Trocados com Valor a Devolver: Pintura (Pintura esmalte em esquadrias de ferro) – Total do item: R\$ 2.202,86. Obs.: Houve a troca de esquadrias metálicas por esquadrias de alumínio sem apresentação de orçamento do serviço executado para a apuração dos valores levando à glosa integral do item não executado.

Descrições das Divergências de Serviços, Quantitativas, Qualitativas ou Técnicas: Vigas VC 27, VC 28 (entre Pátio Coberto e Bloco Adm), VC 21, VC 29, VC 55 e VC 58 (Passarela Coberta), Parede - Recepção próximo à porta principal (altura divergente de projeto), Parede - Prateleira do fraldário, Paredes e Divisórias, Esquadria, Vidros, Cobertura, Impermeabilização, Revestimento Externo - Revestimento vertical de cerâmica 10x10cm acesso aos sanitários bloco Multiuso, Revestimento Externo - Desplacamento de revestimento fachada principal e solários (cerâmica 10x10cm), Revestimento Externo - Barrado Área Buffet (cerâmica 10x10cm), Revestimento Externo - Viga transversal pátio coberto (VC69, VC70, VC90 e VC91), Pavimentação, Soleiras, Rodapés e Peitoris Soleiras de Granito, Aparelhos e acessórios sanitários, Drenagem de Águas Pluviais, Esgotos Sanitários, Instalações Elétricas e eletrônicas, Sistema de Proteção Contra Descargas Atmosféricas, Instalações de Rede Estruturada e Instalação de Combate e Prevenção a Incêndio – Total dos itens: R\$ 83.378,92.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 31, 32, 33, 58 e 68.

Normas infringidas: Art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967; art. 50, §3º, da Portaria Interministerial 127/2008, e Termo do Convênio.

Débito relacionado ao responsável Abdias Patricio Oliveira (CPF: 001.303.973-34), Prefeito Municipal de Itaitinga - CE no período de 1/1/2005 a 31/12/2008 e 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
26/2/2010	85.581,78

Valor atualizado do débito (sem juros) em 3/11/2021: R\$ 167.363,73

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Conduta: não comprovar a execução dos itens previstos no plano de trabalho do convênio e/ou o nexos de causalidade entre os recursos transferidos e as despesas efetuadas, conforme itens 4.8 e 4.11 do Parecer Técnico de Execução Física de Objeto Financiado (peça 32).

Nexo de causalidade: A não apresentação de documentos que comprovassem a execução física e financeira dos itens previstos no plano de trabalho resultou na presunção de dano ao erário.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, comprovar por meio de documentos a efetiva execução física e financeira de todos os itens previstos no plano de trabalho.

b) informar ao responsável que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;



c) esclarecer ao responsável, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

d) encaminhar cópia da presente instrução ao responsável, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa e/ou razões de justificativa;

e) esclarecer ao responsável, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação ou à audiência implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

Secex/TCE, em 10 de novembro de 2021.

(Assinado eletronicamente)
GILBERTO CASAGRANDE SANT'ANNA
AUFC – Matrícula TCU 4659-0