

TC 014.421/2014-3

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Palmácia - CE

Responsável: João Antônio Desidério de Oliveira (CPF 013.366.223-34)

Procuradores: não há

Interessados em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Trata o presente processo de Tomada de Contas Especial (TCE), instaurada contra o Sr. João Antônio Desidério de Oliveira, ex-prefeito municipal de Palmácia - CE, gestão 2005-2008, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados por meio do Convênio 427/2007 (Siafi 599775), firmado entre a União, por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, e a Prefeitura de Palmácia - CE.

HISTÓRICO

2. O referido convênio tinha por objeto apoiar a ampliação e a diversificação da funcionalidade da Unidade da Cozinha Comunitária do Município de Palmácia - CE, mediante recursos financeiros da ordem de R\$ 238.719,56 da parte da concedente, bem como R\$ 14.224,53 da parte da conveniente, perfazendo o montante de R\$ 252.944,09, conforme se verifica do Plano de Trabalho (Peça 1, p. 62-68). A vigência do instrumento estendeu-se de 28/12/2007 a 31/12/2009, tendo como prazo final para apresentação da prestação de contas a data de 1º/3/2010.

3. Os recursos federais foram liberados por meio de duas ordens bancárias, depositadas na agência 0481-2, conta corrente 22409-X, do Banco do Brasil:

Ordem Bancária	Data	Valor (R\$)
2008OB900266 (Peça 1, p. 136)	17/4/2008	108.844,00
2008OB900267 (Peça 1, p. 138)	17/4/2008	129.875,56

4. Findo o prazo para a prestação de contas do ajuste, foi realizada notificação do então Prefeito Municipal de Palmácia/CE, Sr. Antônio Cláudio Mota Martins (gestão 2009-2012), por meio de expediente datado de 18/5/2010, para que apresentasse a prestação de contas do convênio ou a devolução dos recursos federais repassados (Peça 1, p. 222-226).

5. Em atendimento à notificação, o então Prefeito encaminhou ao Departamento de Sistemas Descentralizados de SAN, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, cópia de ação civil de ressarcimento ao tesouro municipal por improbidade administrativa movida contra o ex-Prefeito do Município, João Antônio Desidério de Oliveira, ajuizada na Comarca de Palmácia/CE, em razão de haver deixado as obras inacabadas e pela falta de prestação de contas dos recursos (Peça 1, p. 256-294).

6. Em 26/5/2010, foi realizada nova notificação de cobrança da prestação de contas do convênio ou para devolução dos recursos, agora dirigida para o Sr. João Antônio Desidério de Oliveira (Peça 1, p. 216-220). O ex-gestor não apresentou resposta à notificação, nem recolheu os valores impugnados.

7. Em 13/5/2010, foi emitido Parecer Técnico pela reprovação das contas do convênio pelo Departamento de Sistemas Descentralizados de SAN, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Peça 1, p. 228-254), em virtude da impossibilidade de aquela área técnica proceder qualquer tipo e forma de avaliação sobre a execução do objeto do convênio, ainda

que parcial, haja vista que não foi enviado nenhum dos documentos obrigatórios de prestação de contas, sobretudo os de cunho técnico.

8. Além disso, propôs o Parecer Técnico que a notificação do ex-Prefeito João Antônio Desidério de Oliveira fosse feita por edital, vez que já se encontravam exauridas todas as providências cabíveis por parte daquela área técnica, embora não conste dos autos tal notificação por edital e a resposta do ex-Prefeito.

9. Em 18/7/2011, o então prefeito, Sr. Antônio Cláudio Mota Martins, foi notificado da desaprovação das contas diante da omissão do ex-Prefeito e solicitada a devolução de recursos do saldo do convênio, no montante de R\$ 191,66, devidamente atualizados (Peça 1, p. 296-300).

10. Na Peça 1, p. 302, consta ofício visando à notificação ao ex-Prefeito João Antônio Desidério de Oliveira, informando-o da reprovação de suas contas, em face do dever de prestar contas, em que pese não tenha logrado êxito em notifica-lo.

11. Em resposta ao expediente que lhe foi dirigido, o então Prefeito Sr. Antônio Cláudio Mota Martins apresentou ofício pelo qual encaminhou o comprovante de recolhimento do valor de R\$ 191,66, devidamente corrigido, datado de 1º/9/2011, bem como cópia de petição inicial de nova ação civil pública de ressarcimento ao Erário, ajuizada pelo Município de Palmácia contra o ex-Prefeito João Antônio Desidério de Oliveira, desta feita no âmbito da Justiça Federal (Peça 1, p. 308-328).

12. Diante da ineficácia das notificações realizadas, foi instaurada a competente tomada de contas especial cujo Relatório do Tomador de Contas, datado de 13/9/2010, em razão da omissão no dever de prestar contas, concluiu pela responsabilidade do Sr. João Antônio Desidério de Oliveira, ex-Prefeito que geriu os recursos do convênio (Peça 1, 344-358). O valor original do débito apurado, relativo à totalidade dos recursos federais repassados, deduzidos dos R\$ 191,66 devolvidos, foi de R\$ 238.527,90.

13. A CGU emitiu o Relatório de Auditoria anuindo com o Relatório do Tomador de Contas (Peça 1, p. 368-370) e o respectivo Certificado de Auditoria pela irregularidade das contas (Peça 1, p. 372).

14. 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, corroborando com o Relatório e o Certificado de Auditoria da CGU (Peça 1, p. 378).

15. Na instrução inicial desta Unidade Técnica (peça 2), asseverou-se, em relação à quantificação do débito, que se mostrou correta a apuração realizada na fase interna da TCE, tendo como valor a ser ressarcido o montante de R\$ 238.527,90, correspondente à totalidade dos recursos federais repassados, devendo aquele valor ser atualizado a partir das respectivas datas das ordens bancárias emitidas, abatendo-se o saldo de convênio devolvido em 1º/9/2011, no valor de R\$ 191,66. Isso porque a não apresentação da prestação de contas final faz presumir o débito no montante integral dos recursos repassados, ainda mais quando não há a informação de que o percentual construído e abandonado está beneficiando a comunidade.

16. Quanto à responsabilização, também se mostrou correta a inclusão apenas do ex-Prefeito, Sr. João Antônio Desidério de Oliveira, em razão dos seguintes fatos:

a) a totalidade dos recursos foi repassada durante sua gestão, bem como a totalidade das despesas realizadas também ocorreram durante seu mandato;

b) apesar de o prazo final para apresentação da prestação de contas do convênio ter expirado durante a gestão de seu sucessor, o Sr. Antônio Cláudio Mota Martins, a não apresentação da prestação de contas ocorreu em face de não terem sido repassados para a gestão desse, os

documentos que possibilitassem a prestação de contas, além de a obra ter sido abandonada no mandato do Sr. João Antônio Desidério de Oliveira, sem nenhuma ingerência por parte do seu sucessor;

c) além disso, quando notificado, o Prefeito sucessor apresentou cópia de ações judiciais ajuizadas pelo Município contra o Sr. João Antônio Desidério de Oliveira, em razão da falta de prestação de contas dos recursos e de haver deixado as obras inacabadas.

17. Por fim, aquela instrução concluiu pela necessidade de citação do responsável, bem como pela realização de diligência ao Banco do Brasil, cujo resumo das comunicações expedidas está apresentado na tabela abaixo:

Citação			
Responsável	Ofício	AR	Resposta
João Antônio Desiderio de Oliveira	1692/2014 (peça 5)	Peça 9	Peça 11
Diligência			
Destino	Ofício	AR	Resposta
Banco do Brasil	1693/2014 (peça 4)	Peça 6	Peça 10

18. Efetuada a citação do ex-prefeito do Município de Palmácia - CE, Sr. João Antônio Desidério de Oliveira (CPF 013.366.223-34), em razão da não apresentação da prestação de contas do convênio, e realizada diligência ao Banco do Brasil, volta o processo para análise das alegações de defesa e da documentação obtida pela diligência.

EXAME TÉCNICO

I. Exame da Diligência

I.1. Destinatário da Diligência: Superintendente Estadual do Banco do Brasil S/A no Estado do Ceará.

I.2. Teor da Diligência:

19. Por meio do Ofício de Peça 4, foi solicitada:

Cópia dos extratos bancários da conta específica do Convênio 427/2007 (Siafi 599775), firmado entre a União, por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, e a Prefeitura de Palmácia/CE (agência 481-2, conta corrente 22409-X), bem como das contas de aplicação financeiras vinculadas ao convênio, acompanhados de cópias dos cheques ou ordens de pagamento que movimentaram as respectivas contas.

I.3. Resposta da Diligência:

20. Mediante o expediente de peça 10, em atendimento à diligência, o Banco do Brasil apresentou extratos bancários, comprovantes de transferências *on line*, ordens bancárias e cópias de cheques, todos relativos à movimentação da conta corrente 22.409-X, agência 0481-2, do Banco do Brasil, cuja titular é a Prefeitura Municipal de Palmácia.

I.4. Análise da Resposta à Diligência:

21. Considerando que a análise dos documentos apresentados pelo Banco do Brasil tem intrínseca relação com o mérito desta tomada de contas especial e com o objeto da citação e das respectivas razões de justificativa apresentadas pelo gestor, por economia processual, deixa-se para efetuar a análise daquela documentação juntamente com a apreciação das alegações de defesa do responsável.

II. Exame da Citação

II.1. Responsável: Sr. João Antônio Desidério de Oliveira – CPF 013.366.223-34, ex-Prefeito de Palmácia – CE.

II.2. Irregularidade:

22. Mediante o Ofício de Peça 5, o responsável foi citado, conforme o Aviso de Recebimento - AR de Peça 9, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o débito decorrente da seguinte irregularidade:

Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados pela União, por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome Prefeitura Municipal de Palmácia/CE, em razão da não apresentação da prestação de contas do Convênio 427/2007 (Siafi 599775), que tinha por objeto apoiar a ampliação e diversificação da funcionalidade da Unidade da Cozinha Comunitária do Município de Palmácia/CE.

Conduta do responsável: na condição de Prefeito e gestor dos recursos do Convênio 427/2007 (Siafi 599775), não prestou contas dos recursos geridos durante seu mandato, não comprovando, portanto, a boa e regular aplicação da totalidade dos recursos do convênio.

II.3. Síntese das Alegações de Defesa

23. As alegações de defesa oferecidas pelo responsável constam da Peça 11, p. 1-2 e, em resumo, apresentam argumentos no sentido de que:

- a) cumpriu o objeto e a documentação juntada prova isso;
- b) não pode comprovar a apresentação da prestação de contas, pois o prefeito que o sucedeu permitiu a destruição de toda a documentação relativa a seu mandato;
- c) considerando a execução do objeto do convênio, era dever do prefeito que o sucedeu fazer a prestação de contas;
- d) o seu sucessor doou os utensílios da cozinha comunitária, e que o prédio passou a ser utilizado para festas;
- e) a cozinha comunitária distribuía refeições em grande quantidade e de boa qualidade;
- f) aproveitava a utilização da cozinha pelo público para prestar orientações diversas aos usuários;
- g) seu sucessor, além de cometer as irregularidades supra, recolhia restos de comida e distribuía-os à comunidade.

24. Vale destacar que foi anexada às alegações de defesa a documentação de Peça 11, p. 3-108, composta por mapas de controle de alimentação de meses dos anos de 2007 e 2008; relatório de apresentação das atividades da cozinha comunitária, ressaltando que foi inaugurada em 2/9/2006; tabelas comparativas da quantidade de refeições distribuídas nos anos de 2006 a 2008; tabela de doações recebidas de setembro de 2006 a 15/7/2007; documentos tratando de planejamento de reuniões e de curso realizado no ano de 2008; diagnóstico nutricional; material do projeto Alimentação Adequada: Viver Mais e Melhor, que teve início em novembro 2007 e término em outubro de 2008, desenvolvido na cozinha comunitária; notícia sobre invasão do Arquivo Geral do Município, em 7/6/2009, e cópia de ofício da Secretaria Municipal de Administração, datado de 10/6/2009 à Câmara Municipal de Palmácia, dando conta da constatação de arrombamento no referido Arquivo e da falta de vários arquivos e pastas, contendo extratos de contas, pagamentos efetuados, notas fiscais das mais diversas, empenhos, documentos referentes aos servidores públicos, como fichas cadastrais e folha de pagamentos.

II.4. Análise das Alegações de Defesa

25. Os argumentos apresentados pelo responsável resumidos nas alíneas “a” a “g”, constantes da Peça 11, p. 1-2, assim como a documentação por ele carreada por meio da mesma Peça 11, p. 3-18, acima descrita, não são capazes de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do convênio, não se prestando ainda como prestação de contas das verbas recebidas.

26. Isso porque nenhum dos argumentos oferecidos, bem como a documentação apresentada não apontam nem comprovam como os recursos foram utilizados, em que montante, a quem foram pagos, como os serviços e as compras foram contratados etc.
27. Assim, não conseguiu o responsável atender à solicitação contida no ofício de citação, no sentido de que a demonstração da correta aplicação dos recursos deveria ocorrer por meio da apresentação de documentos probatórios das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do objeto do convênio.
28. Chega-se a tal conclusão porque o gestor cingiu-se a afirmar que cumpriu o objeto do convênio e que a documentação provaria tal fato. Porém, efetivamente, a documentação que apresentou versa basicamente sobre o controle do fornecimento de alimentos pela cozinha, das atividades ali desenvolvidas e de projetos e eventos relacionados a ela relacionados.
29. Além disso, o responsável efetuou denúncias da má utilização dos utensílios e das instalações por parte do prefeito que o sucedeu, sem, contudo, apresentar provas de suas afirmações, que pudessem infirmar sua responsabilidade sobre a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos.
30. Ressalte-se, conforme já informado, que o responsável não apresentou nenhuma documentação comprobatória da aplicação dos recursos, ou seja, nenhum documento a respeito da gestão das verbas recebidas, das despesas efetuadas e da regular aquisição de produtos e serviços, procedimentos licitatórios etc.
31. Frise-se ainda que os recursos do convênio destinavam-se à reforma e ampliação da cozinha comunitária, aquisição de equipamentos e material permanente e de consumo. No entanto, lembre-se, que a cozinha já existia desde 2/9/2006 e já estava em funcionamento antes da celebração do convênio. Isso implica que a apresentação de meros relatórios controle e de atividades e projetos relacionados à cozinha desde 2006 não comprova a regular aplicação dos recursos repassados pelo Convênio 427/2007 (Siafi 599775), cujo início da vigência ocorreu em 28/12/2007 e cujos recursos entraram na conta corrente específica em 22/4/2008.
32. Assim, diante da ausência de documentos apresentados pelo gestor que comprovassem a regular aplicação dos recursos, o exame da documentação obtida via diligência ao Banco do Brasil ganha relevo (Peça 10, p. 1-34), visto ser a única documentação dos autos que apresenta informações sobre a utilização dos recursos financeiros do convênio.
33. Contudo, em análise efetuada na referida documentação bancária, também se pode concluir que ela não se presta a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, considerando os motivos a seguir elencados.
34. Primeiramente, conforme se verifica no extrato da conta corrente específica do convênio (Peça 10, p. 2-3), os recursos repassados pela União (R\$ 238.719,56), após serem creditados na referida conta corrente, foram objeto de diversas transferências para uma outra conta corrente de titularidade da Prefeitura Municipal de Palmácia (conta corrente 7409-8), conforme comprovantes de Peça 10, p. 5-9. Tais transferências somadas alcançaram o montante R\$ 155.730,45, não constando dos autos nenhuma explicação ou documento que informe a que fim se destinaram.
35. Também se verificou no extrato da conta corrente específica do convênio (Peça 10, p. 2-3) o recebimento de recursos, creditados mediante transferências *on line*, no montante de R\$ 98.667,67, sem que também conste dos autos nenhuma explicação ou documento que informe o motivo de tais transferências.
36. Em outras palavras, parte considerável dos recursos do convênio foi transferida para uma outra corrente de titularidade da Prefeitura, com finalidade não conhecida, sendo que um

montante em quantidade menor mas também considerável, vindo da mesma conta da Municipalidade, foi creditada na conta corrente do convênio, sem nenhuma explicação ou documento apresentado nos autos.

37. Além disso, foram sacados da corrente recursos no montante de R\$ 181.257,67 (Peça 10, p. 2-3), mediante a emissão de cheques (cópias na Peça 10, p. 11-34), os quais tiveram, a princípio, como beneficiárias, duas sociedades empresárias, a V3 Construções Ltda. e outra empresa, cujo nome está ilegível no cheque de Peça 10, p. 31, não constando dos autos argumentos ou documentos que possam explicar porque tais empresas foram as beneficiárias dos recursos, tais como notas fiscais, recibos ou cópia de processos licitatórios etc.

38. Se isso não bastasse, também foi verificado no extrato da conta corrente específica do convênio a existência da cobrança de várias tarifas bancárias, sem que também conste dos autos documentação comprobatória das providências adotadas pela Prefeitura quanto ao ressarcimento dessas tarifas, já que não se relacionam com o objeto do convênio.

39. Assim, considerando que os argumentos e documentos carreados aos autos não foram hábeis a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do Convênio 427/2007 (Siafi 599775), conclui-se que se devem rejeitar as alegações de defesa do responsável e apontar a sua responsabilidade, tendo por conduta a não prestação de contas dos recursos do convênio geridos durante seu mandato, em descumprimento das Cláusulas Segunda, item 2.2.1.2, Terceira e Décima Segunda do Termo de Convênio, e do art. 28 da IN-STN 01, de 15/1/1997, o que se propõe implicar o julgamento pela irregularidade das contas do ex-gestor, o Sr. João Antônio Desidério de Oliveira, e em sua condenação ao ressarcimento do débito e demais cominações legais.

40. Cabe ainda informar que o responsável é membro aposentado do Ministério Público Federal, conforme apontado na petição da Ação Civil Pública de Ressarcimento ao Tesouro Municipal por Improbidade Administrativa movida contra o ex-gestor, conforme Peça 1, p. 318, podendo o ressarcimento dos danos serem feitos mediante desconto em folha, caso expirado o prazo da notificação para recolhimento da dívida.

CONCLUSÃO

41. Após análise da citação do responsável e da diligência realizada junto ao Banco do Brasil, entende-se que as alegações de defesa e os documentos carreados aos autos não conseguiram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos.

42. Por fim, não foram carreados aos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade na conduta do responsável, razão pela qual propõe-se que as presentes contas sejam, desde já, julgadas irregulares e que o responsável seja condenado em débito, bem como, que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

43. Como proposta de benefício potencial quantitativo, pode-se citar o débito imputado pelo TCU e a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

I - com fundamento nos art. 1º, inciso I; 16, inciso III, alínea "a" e "c"; 19; e 23, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. João Antônio Desidério de Oliveira, CPF 013.366.223-34, condenando-o ao pagamento das quantias abaixo discriminadas, fixando-lhe o prazo de 15 (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, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas especificadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Tipo	Data	Valor (R\$)
Débito	17/4/2008	108.844,00
Débito	17/4/2008	129.875,56
Crédito	1º/9/2011	191,66

II - aplicar ao Sr. João Antônio Desidério de Oliveira, CPF 013.366.223-34, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada desde a data do acórdão condenatório até a data do efetivo pagamento, caso quitada após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

III - determinar o desconto parcelado da dívida nos proventos do responsável, membro aposentado do Ministério Público Federal, e/ou autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

IV - autorizar desde já, caso requerido pelo responsável, 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-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, os acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor;

V - com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno, remeter cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado do Ceará, para o ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis.

Fortaleza, em 8 de abril de 2015.

(Assinado eletronicamente)

Marco Aurélio Marques de Queiroz
AUFC – Mat. 3486-0