

TC 007.911/2016-5

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Traipu/AL

Responsável: Marcos Antônio dos Santos (CPF: 240.532.524-15), ex-prefeito

Advogado ou Procurador: não há;

Interessado em sustentação oral: não há;

Proposta: citação.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. Marcos Antônio dos Santos, na condição de ex-prefeito de Traipu/AL, em razão da impugnação parcial das despesas referentes aos recursos repassados ao Município de Traipu/AL por força do Programa Nacional de Transporte Escolar (Pnate), nos exercícios de 2009/2010, que teve por objeto a “transferência, em caráter suplementar, (...) aos municípios, de recursos financeiros destinados a custear a oferta de transporte escolar aos alunos da educação básica pública, residentes na área rural, com o objetivo de garantir o acesso à educação”.

HISTÓRICO

2. Para a execução do objeto do Programa, o FNDE repassou ao município os seguintes valores, já considerando as datas dos créditos na conta bancária específica, a partir dos extratos apresentados na prestação de contas, exceto para as duas primeiras parcelas em que não há extrato bancário e se considerou a data da liberação (peça 1, p. 43):

DATA	VALOR (R\$)
17/4/2009	19.124,13
30/4/2009	19.124,13
4/6/2009	19.124,13
30/6/2009	19.124,13
31/7/2009	19.124,13
31/8/2009	19.124,13
30/9/2009	19.124,13
30/10/2009	19.124,13
27/11/2009	19.124,14
TOTAL	172.117,18

3. A prestação de contas dos recursos do Pnate relativa ao exercício de 2009 foi enviada pela Prefeitura de Traipu em 14/4/2010 (peça 1, p. 75-115).

4. A prestação de contas relativa ao exercício de 2010 foi apresentada pela Prefeitura em 30/6/2011 (peça 2, p. 56-142). Na análise retratada na Informação 3889E/2012, de 16/2/2012, o FNDE registrou como cumprida a obrigação legal de prestar contas (peça 2, p. 146-147).

5. Em seguida, foi juntado aos autos cópia do Relatório de Demandas Especiais 00202.000956/2010-15, referente à fiscalização realizada pela Secretaria Federal de Controle Interno (SFCEI) no Município de Traipu/AL, em setembro/2010, a partir de demanda apresentada pela Polícia Federal (peça 1, p. 125-402). Nas constatações lançadas nos itens 3.1.1.47, 3.1.1.56 e 3.1.1.57 do referido relatório são tratadas as irregularidades verificadas na gestão do Pnate, exercícios de 2009 e 2010.

5.1. A SFCI apontou as seguintes constatações:

a) 3.1.1.47. Não comprovação documental dos abastecimentos de combustíveis feitos no período de 1/1/2007 a 30/8/2010, no montante de aproximadamente R\$ 109.232,54, com recursos do Pnate (peça 1, p. 349-356);

b) 3.1.1.56. Falta de comprovação documental de despesas no montante de R\$ 27.533,78 com recursos do Pnate/2009 (peça 1, p. 378-379); e

c) 3.1.1.57. Falta de respaldo legal para o pagamento de despesas com recursos do PNATE 2009, no montante aproximado de R\$ 15.602,55 (peça 1, p. 380-381).

6. O FNDE emitiu a Informação 191/2015-DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, de 7/7/2015, na qual tratou da situação do Pnate em Traipu/AL, nos exercícios de 2007 a 2010 (peça 1, p. 385-404). Em relação ao exercício de 2009, registrou que foi transferido o valor total de R\$ 172.117,21 e que foi glosada (impugnada) a quantia total de R\$ 58.391,36, além de R\$ 9,50, referente ao prejuízo pela não aplicação dos recursos repassados no mercado financeiro.

6.1. Já em relação ao exercício de 2010, informou o repasse de R\$ 266.621,46 e a impugnação de R\$ 11.830,00, mais R\$ 53,77 referente ao prejuízo pela não aplicação dos recursos no mercado financeiro.

6.2. Referindo-se às constatações do relatório da SFCI, a Informação consignou que pequena parcela dos recursos deixou de ser aplicado no mercado financeiro por curto período, em ambos exercícios (2009 e 2010), o que teria acarretado um prejuízo de R\$ 9,50 e R\$ 53,77, respectivamente (peça 1, p. 395-397).

6.3. Ainda quanto ao exercício de 2009 relatou ter sido apurado pela SFCI:

a) “não comprovação documental dos abastecimentos de combustíveis feitos no período de 01/01/2007 a 30/08/2010, no montante aproximado de R\$ 109.232,54 com recursos do PNATE”. Em relação ao exercício de 2009, ocorreram as despesas não comprovadas a seguir relacionadas (peça 1, p. 395) (item 3.1.1.47). O Controle registrou no relatório ter solicitado a documentação comprobatória, com a especificação dos veículos abastecidos, data de abastecimento, quantidade de litros de combustível, tipo de combustível e a finalidade do abastecimento, mas nada foi apresentado. Embora a fiscalização tenha sido realizada em 2010, ainda no mandato do Sr. Marcos Antônio dos Santos, a Secretária de Educação respondeu “não obstante as buscas efetuadas nos arquivos até a presente data não foram localizadas as informações solicitadas” (peça 1, p. 351).

DATA	VALOR (R\$)
26/5/2009	7.648,27
9/7/2009	3.824,82
30/7/2009	3.824,82
20/8/2009	3.824,82
18/9/2009	3.800,00
26/10/2009	2.700,00
26/11/2009	2.960,00
24/12/2009	2.274,85
TOTAL	30.857,58

b) “Falta de comprovação documental de despesas no montante de R\$ 27.533,78 com recursos do Pnate/2009” (peça 1, p. 395 – item 3.1.1.56). A SFCI verificou, quando da análise da prestação de contas do PNATE-2009 “em confronto com os processos de pagamento disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Traipu/AL, constatamos que não foram comprovadas as despesas a seguir relacionadas, todas tendo como objeto a locação de veículo, no montante de R\$ 27.533,78”. Anotou ter solicitado ao gestor municipal as cópias de todos contratos firmados e entre os disponibilizados não há contratos com os profissionais relacionados a seguir (peça 1, p. 378):

DATA	VALOR (R\$)	Favorecido
26/5/2009	2.867,86	Edilson Souza Barbosa
26/5/2009	2.867,86	Edilson Souza Barbosa
27/5/2009	2.942,36	Jean Carlos de Souza Macedo
27/5/2009	2.942,36	Jean Carlos de Souza Macedo
28/5/2009	2.718,86	Daniel Cavalcante de Souza
28/5/2009	2.718,86	Daniel Cavalcante de Souza
28/5/2009	2.072,85	José Pereira
28/5/2009	2.072,85	José Pereira
28/5/2009	3.164,96	Wilson José Leite
28/5/2009	3.164,96	Wilson José Leite
TOTAL	27.533,78	

c) “Falta de respaldo legal para o pagamento de despesas com recursos do PNATE 2009, no montante aproximado de R\$ 15.602,55” (peça 1, p. 397 – item 3.11.57). A SFCI relatou (peça 1, p. 380):

Na análise da Prestação de Contas Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE-2009) em confronto com os processos de pagamento disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Traipu/AL, constatamos que foram pagas despesas com combustíveis conforme a seguir indicado, sem respaldo legal, pois os veículos descritos na prestação de contas utilizam óleo diesel, enquanto foram adquiridos aproximadamente, respectivamente, 4.454 litros de gasolina e 847 litros de álcool hidratado, totalizando o montante de R\$ 15.602,55 (quinze mil seiscientos e dois reais e cinquenta e cinco centavos) pagos sem respaldo legal.

DATA	VALOR (R\$)
29/7/2009	3.816,00
9/7/2009	3.816,00
20/8/2009	2.173,00
20/8/2009	570,60
26/11/2009	1.998,10
26/11/2009	954,00
24/12/2009	2.274,85
TOTAL	15.602,55

6.4. O FNDE destacou que os valores apontados nos subitens 3.1.1.47 e 3.1.1.56 não se somam ao do subitem 3.1.1.57, “visto que, neste caso, incorrer-se-ia em dupla contagem, uma vez que o subitem 3.1.1.57 também versa sobre aquisição de combustível. No entanto, caso seja apresentado documentação a respeito do subitem 3.1.1.47, ainda persistirá a ocorrência do subitem 3.1.1.57”.

6.5. Em relação ao exercício de 2010 foi relatado pela SFCI, a “não comprovação documental dos abastecimentos de combustíveis feitos no período de 01/01/2007 a 30/08/2010, no montante aproximado de R\$ 109.232,54 com recursos do PNATE”. Em relação ao exercício de 2010, ocorreram as seguintes despesas não comprovadas (peça 1, p. 399) (item 3.1.1.47 – vide item 5.3. “a” acima):

DATA	VALOR (R\$)
22/4/2010	5.930,00
19/7/2010	5.900,00
TOTAL	11.830,00

7. O ex-prefeito Marcos Antônio dos Santos foi notificado das constatações acima por meio de ofício, de 7/7/2015 (peça 2, p. 6-15 e 20), e por meio de edital publicado no Diário Oficial da União (DOU) (peça 1, p. 386). A atual prefeita e sucessora, Maria da Conceição Teixeira Tavares, também foi notificada pela via postal (peça 2, p. 16-19 e 21).

8. O Parecer 797/2015, da Divisão de Análise de Prestações de Contas do FNDE, confirmou as irregularidades acima expostas e concluiu pela ocorrência de dano ao erário no valor de R\$

58.391,36, em relação ao exercício de 2009, e de R\$ 11.830,00, no tocante ao exercício de 2010 (peça 2, p. 22-32). Concluiu pela necessidade da instauração da tomada de contas especial.

9. Ao Sr. Marcos Antônio dos Santos foi expedida outra notificação postal em 14/9/2015 (peça 2, p. 36-37 e 48-49). A atual prefeita também foi novamente notificada na mesma data acima (peça 2, p. 38-39 e 23).

10. Ao final, o FNDE expediu o Parecer 798/2015 (peça 2, p. 152-160) que concluiu pela ocorrência de irregularidades que contrariaram as regras do Programa, conforme relatado pelo Controle Interno, as quais, em razão da não regularização pelo responsável, devem ser objeto de tomada de contas especial.

11. O Relatório de TCE 219/2015 concluiu pela irregularidade das contas do sr. Marcos Antônio dos Santos em razão das irregularidades na execução do Pnate/2009 e 2010 e a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados, com base nas constatações apontadas na auditoria realizada pela SFCI, listadas no item 5 acima (peça 2, p. 163-173):

DATA	VALOR (R\$)
26/5/2009	7.648,27
9/7/2009	3.824,82
30/7/2009	3.824,82
20/8/2009	3.824,82
18/9/2009	3.800,00
26/10/2009	2.700,00
26/11/2009	2.960,00
24/12/2009	2.274,85
26/5/2009	2.867,86
26/5/2009	2.867,86
27/5/2009	2.942,36
27/5/2009	2.942,36
28/5/2009	2.718,86
28/5/2009	2.718,86
28/5/2009	2.072,85
28/5/2009	2.072,85
28/5/2009	3.164,96
28/5/2009	3.164,96
22/4/2010	5.930,00
19/7/2010	5.900,00
2/12/2009	9,50
2/12/2010	53,77
TOTAL	70.284,63

12. O Controle Interno do Poder Executivo Federal emitiu o Relatório e o Certificado de Auditoria 145/2016 (peça 2, p. 184-188). Manteve como impugnações motivadoras da TCE as mesmas ocorrências listadas nos itens 5 e 6 acima, conforme Relatório de Demandas Especiais 00202.000956/2010-15, e a não aplicação dos recursos no mercado financeiro.

12.1. Em razão de o débito referente ao exercício de 2010, atualizado monetariamente, ter ficado abaixo do limite estabelecido no art. 6º da IN/TCU 71/2012 para o envio da tomada de contas especial a esta Corte, o FNDE, acertadamente, consolidou os débitos com os do exercício de 2009, ambos da responsabilidade da mesma pessoa, nos termos do art. 15, inciso IV, do referido normativo.

13. O Ministro de Estado da Educação atestou ter tomado conhecimento do processo e das conclusões do Controle Interno pela irregularidade das contas (peça 1, p. 190).

EXAME TÉCNICO

14. Em suma, a tomada de contas especial foi instaurada em razão das constatações da fiscalização da SFCI na gestão dos recursos do Pnate, exercícios de 2009 e 2010, pelo município de Traipu/AL.

15. As constatações ensejadoras do suposto dano ao erário estão detalhadamente explicitadas no item 6 acima. Constituíram-se, basicamente, na não comprovação documental dos abastecimentos de combustíveis, no montante aproximado de R\$ 30.857,58 (2009) e R\$ 11.830,00 (2010); falta de comprovação documental de despesas no montante de R\$ 27.533,78 (2009); perda de rendimentos no mercado financeiro pela não aplicação de recursos, no valor de R\$ 9,50 (2009) e R\$ 53,77 (2010).

16. A não apresentação da documentação comprobatória das despesas impede a verificação da sua regularidade e gera a presunção de desvio dos recursos públicos. Segundo o disposto no art. 15, § 2º, da resolução CD/FNDE 14/2009, que regulamentou o Pnate 2009 e 2010:

Art. 15 Os recursos repassados à conta do PNATE destinar-se-ão:

(...)

§ 2º Todos os comprovantes de despesas realizadas com recursos transferidos a conta do programa devem ser originais ou equivalentes, na forma da legislação regulamentar à qual o EEx estiver sujeito, devendo os recibos, faturas, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do EEx, devidamente identificados com o nome do PNATE/FNDE, e arquivados em sua sede, ainda que utilize serviços de contabilidade de terceiros, juntamente com os documentos de prestação de contas previstos no art. 18, pelo prazo de 5 (cinco) anos contados da data da aprovação da prestação de contas anual do FNDE pelo Tribunal de Contas da União (TCU), referente ao exercício de repasse dos recursos.

§ 3º A documentação de que trata o parágrafo anterior deverá ficar à disposição do Tribunal de Contas da União (TCU), do FNDE, do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e do CACS/FUNDEB para subsidiar, sempre que necessário, os trabalhos de auditoria, de fiscalização, de inspeção e de análise da prestação de contas do programa.

17. Apresenta-se como agravante para a não apresentação da documentação relativa às supostas despesas realizadas, o fato de que a fiscalização da SFCI ocorreu em 2010, em plena execução do Programa de 2010, e no mesmo mandato do prefeito responsável pela gestão em 2009.

18. A outra irregularidade constatada pela SFCI não foi objeto de contestação pelo responsável, nada obstante as diversas oportunidades que lhe foram conferidas na fase interna da TCE. Ocorreram pagamentos em 2009 referentes à aquisição de gasolina e álcool, no valor total de R\$ 15.602,55, mas a relação de veículos locados pela Prefeitura eram todos movidos a óleo diesel, o que caracteriza, na melhor hipótese, desvio de finalidade. Contudo, não se sabe o real destino desse combustível, o que gera a presunção do desvio.

19. Quanto aos rendimentos financeiros que não foram auferidos em razão da não aplicação de parcela dos recursos no mercado financeiro, nada obstante envolverem pequenas quantias, considera-se que não devam ser descartadas da citação do responsável.

20. Assim, diante desta análise, tem-se que:

a) situação encontrada: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados ao Município de Traipu/AL, no âmbito do Pnate 2009 e 2010, o que ocasionou um débito no valor total de R\$70.284,63, correspondente à falta de apresentação da documentação comprobatória despesas com abastecimentos de combustíveis e com locações de veículos, bem como pela não aplicação de recursos no mercado financeiro.

b) objeto no qual foi identificada a constatação: Pnate 2009 e 2010;

c) critérios: art. 7º, §§ 5º a 7º, e 15, § 2º, da Resolução CD/FNDE 14, de 8/4/2009;

d) evidências: Relatório de Demandas Especiais 00202.000956/2010-15; Pareceres 797 e

798/2015-FNDE, e Informação 191/2015-DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE;

e) efeitos: presunção de desvio dos recursos públicos federais em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados no âmbito do Pnate, exercícios de 2009 e 2010, ao Município de Traipu/AL;

f) identificação e qualificação dos responsáveis: Marcos Antônio dos Santos (CPF: 240.532.524-15), ex-prefeito de Traipu/AL (mandato: 2009-2012), que deveria exercer o controle/supervisão da gestão dos recursos do Programa e evitar o descontrole verificado ainda na sua gestão;

g) encaminhamento: propor a citação do responsável.

CONCLUSÃO

21. O exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” permitiu, 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, definir a responsabilidade do Sr. Marcos Antônio dos Santos (CPF: 240.532.524-15), ex-prefeito e apurar adequadamente o débito a ele atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação do responsável (itens 14 a 20).

22. Excepcionalmente, para atualização dos débitos utilizou-se as datas das ocorrências das irregularidades que correspondem às datas das ocorrências dos danos, prevista no art. 9º da IN/TCU 71/2012.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

23. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior e posterior envio ao Gabinete do Ministro José Múcio Monteiro, propondo:

a) realizar a citação do Sr. Marcos Antônio dos Santos (CPF: 240.532.524-15), ex-prefeito de Traipu/AL, 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, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) ao Município de Traipu/AL por conta do Programa Nacional de Transporte Escolar (Pnate), nos exercícios de 2009 e 2010, tendo em vista os atos impugnados abaixo relacionados, constantes do Relatório de Demandas Especiais 00202.000956/2010-15 da Secretaria Federal de Controle Interno (SFCI):

DATA	VALOR (R\$)	DATA	VALOR (R\$)
26/5/2009	7.648,27	27/5/2009	2.942,36
9/7/2009	3.824,82	28/5/2009	2.718,86
30/7/2009	3.824,82	28/5/2009	2.718,86
20/8/2009	3.824,82	28/5/2009	2.072,85
18/9/2009	3.800,00	28/5/2009	2.072,85
26/10/2009	2.700,00	28/5/2009	3.164,96
26/11/2009	2.960,00	28/5/2009	3.164,96
24/12/2009	2.274,85	22/4/2010	5.930,00
26/5/2009	2.867,86	19/7/2010	5.900,00
26/5/2009	2.867,86	2/12/2009	9,50
27/5/2009	2.942,36	2/12/2010	53,77

Valor atualizado até 14/5/2016: R\$ 99.487,53

Atos Impugnados:

a.1) não comprovação documental de abastecimentos de combustíveis feitos no período de 1/1/2009 a 31/12/2009, no montante aproximado de R\$ 30.857,58 com recursos do Pnate/2009, conforme item 3.1.1.47 do relatório da SFCI, o que infringiu a previsão do art. 15, § 2º, da Resolução CD/FNDE 14, de 8/4/2009;

a.2) falta de comprovação documental de despesas no montante de R\$ 27.533,78 com recursos do Pnate/2009, referentes à locação de veículos, conforme item 3.1.1.56 do relatório da SFCI, contrariando o disposto no art. 15, § 2º, da Resolução CD/FNDE 14, de 8/4/2009;

a.3) falta de respaldo legal para compra de álcool e gasolina, com recursos do Pnate/2009, no montante aproximado de R\$ 15.602,55, quando os veículos supostamente locados eram abastecidos com óleo diesel, conforme item 3.11.57 do relatório da SFCI, infringindo o disposto no art. 15 da Resolução CD/FNDE 14/2009;

a.4.) não comprovação documental de abastecimentos de combustíveis feitos no período de 1/1/2010 a 31/12/2010, no montante de R\$ 11.830,00 com recursos do Pnate/2010, conforme item 3.1.1.47 do relatório da SFCI, com infringência ao art. 15, § 2º, da Resolução CD/FNDE 14, de 8/4/2009;

a.5) perda de receita em razão da não aplicação de parcela dos recursos do Pnate no mercado financeiro, sendo R\$ 9,50 em 2009, e R\$ 53,77 em 2010, infringindo o disposto no art. 7º, §§ 5º a 7º, da Resolução CD/FNDE 14, de 8/4/2009.

b) informar o responsável de 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; e,

c) alertar o responsável que as alegações de defesa devem vir acompanhadas da documentação comprobatória da gestão dos recursos do Pnate/2009 e 2010, a exemplo do processo licitatório, contrato, ordem de serviço, notas fiscais, recibos, controles dos abastecimentos dos veículos e da prestação dos serviços, além de outros considerados necessários para dirimir a impugnação em questão.

SECEX-AL, em 17 de maio de 2016.

João Walraven Junior
AUFC – Matrícula. 3514-9 - Diretor