

**TC 005.749/2019-0**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** município de Sítio Novo/MA

**Responsável:** Carlos Jansen Mota Sousa (CPF 587.415.692-53)

**Advogado ou Procurador:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** preliminar, de citação

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor do Sr. Carlos Jansen Mota Sousa (CPF 587.415.692-53), Prefeito Municipal de Sítio Novo/MA, no período de 1º/1/2009 a 31/12/2012, em razão de irregularidades na aplicação dos recursos repassados ao município de Sítio Novo/MA, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE, no exercício de 2011, que teve por objeto custear a oferta de transporte escolar aos alunos da educação básica pública, residentes em área rural, com o objetivo de garantir o acesso à educação.

## HISTÓRICO

2. Em 29/3/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação autorizou a instauração da tomada de contas especial. O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 635/2018.

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Sítio Novo/MA, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) - exercício 2011, totalizaram R\$ 325.457,86 (peça 3).

4. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação das seguintes irregularidades:

Execução físico-financeira inadequada, vício na licitação e nos contratos decorrentes, pela ilicitude do objeto e ausência de adequação e pertinência entre aquilo que era necessário e os gastos incorridos.

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

6. No relatório (peça 20), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 325.457,86, imputando-se a responsabilidade a Carlos Jansen Mota Sousa, Prefeito Municipal de Sítio Novo/MA, no período de 1º/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

7. Em 15/11/2018, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 21), 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 22 e 23).

8. Em 21/11/2018, 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 24).

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

### **Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa**

9. 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 a partir de 5/1/2011, data mais antiga das despesas glosadas, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

9.1. Carlos Jansen Mota Sousa, por meio do edital acostado à peça 14, p. 5, publicado em 4/12/2017.

### **Valor de Constituição da TCE**

10. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros), em 1º/1/2017, é de R\$ 466.705,26, portanto, superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

## **OUTROS DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM O MESMO RESPONSÁVEL**

11. Informa-se que foi encontrado débito imputável ao responsável em outros processos em tramitação no Tribunal:

<b>Responsável</b>	<b>Processos</b>
Carlos Jansen Mota Sousa	013.199/2016-1, 024.156/2015-9, 029.336/2017-1, 020.541/2017-1 e 005.755/2019-0

12. Informa-se que foi encontrado débito imputável ao responsável em outra TCE registrada no sistema e-TCE:

<b>Responsável</b>	<b>TCES</b>
Carlos Jansen Mota Sousa	345/2018 (R\$ 249.194,58) - Aguardando pronunciamento do supervisor

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 Carlos Jansen Mota Sousa (CPF 587.415.692-53) era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) - exercício 2011, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 30/4/2013.

15. Verifica-se 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”.

16. Entretanto, o responsável não apresentou justificativas suficientes para elidir as irregularidades e não recolheu o montante devido aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, razão pela qual sua responsabilidade deve ser mantida.



17. Cumpre esclarecer que os recursos do PNATE/2011 foram objeto de fiscalização por parte da CGU, no âmbito do Relatório de Demandas Externas 201505602 (peça 10), no qual consignaram-se as supostas irregularidades que embasaram a emissão do Parecer 3772/2017/DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN (peça 12).

18. Nesse relatório, a equipe de fiscalização identificou as seguintes constatações (peça 10):

18.1. participação viciada de licitantes na Concorrência 5/2011 (item 2.1.1.a - peça 10, p. 4-5);

18.2. objeto inapto para a Concorrência 5/2011 (item 2.1.1.b - peça 10, p. 5);

18.3. orçamentação da Concorrência 5/2011 baseado em critério não objetivo (item 2.1.1.c - peça 10, p. 5-6); e

18.4. execução físico-financeira inadequada (item 2.2.2 - peça 10, 7-11).

19. Quanto ao item relacionado à participação viciada de licitantes na Concorrência 5/2011 (item 2.1.1.a - peça 10, p. 4-5), verifica-se que a CGU identificou que o edital do certame vedava a participação de pessoas naturais, exigia o pagamento de R\$ 50,00 para a retirada do instrumento convocatório, e o objeto contemplava 35 itens de serviço a serem contratados.

20. Entretanto, constatou-se que 35 pessoas físicas participaram do certame, sem evidências de que efetuaram o pagamento referente à retirada do edital, contrariando cláusulas editalícias, e o que chama mais a atenção foi o fato de que, para cada um dos 35 itens previstos no certame, coincidentemente houve apenas uma única proposta, de forma que o resultado final contemplou 35 vencedores diferentes para os 35 itens de serviço, evidenciando, de forma inequívoca, a ausência de disputa entre os supostos participantes e o direcionamento na contratação com o uso de uma simulada licitação, em afronta ao art. 3º, da Lei 8.666/1993.

21. Em relação à constatação de que o objeto era inapto para a Concorrência 5/2011 (item 2.1.1.b - peça 10, p. 5), a CGU registrou que a definição do objeto não atendia os critérios de adequação e precisão, contrariando o art. 55, I, da Lei 8.666/1993, pois não exigiu adequação às normas de segurança e qualidade exigidos pelo Código de Trânsito Brasileiro, que seria de observância obrigatória no certame.

22. Essa constatação aliada ao direcionamento na contratação anteriormente reportada levou a outras irregularidades adiante explicitadas, relacionadas à ausência de qualificação profissional dos contratados e à inadequação dos veículos utilizados na prestação do serviço.

23. No que diz respeito à orçamentação da Concorrência 5/2011 ter sido baseada em critério não objetivo (item 2.1.1.c - peça 10, p. 5-6), a CGU registrou que não havia qualquer informação acerca do método utilizado pelo gestor no levantamento de preços que serviram de base ao certame, bem como se foi feito uso de efetiva pesquisa de mercado para delimitar o valor a ser contratado, o que afronta o art. 7º, §2º, inciso II, da Lei 8.666/1993.

24. Por fim, a CGU ainda apontou a execução físico-financeira inadequada em relação à prestação dos serviços de transporte escolar (item 2.2.2 - peça 10, 7-11).

25. Nessa constatação, a CGU identificou que, em 2011, das 35 pessoas físicas contratadas, 17 não tinham carteira nacional de habilitação (CNH). O que agrava a situação é o fato de todos os 35 contratados não possuírem qualificação profissional específica para o transporte de escolares, em face da categoria inadequada e/ou despreparo técnico pela ausência de curso de formação específica, conforme exigência do Código de Trânsito Brasileiro (art. 138, incisos II e V, da Lei 9.503/1997).

26. Ademais, todos os veículos vinculados aos 35 contratados não atendiam aos critérios de adequação, qualidade e segurança exigidos pelo Código de Trânsito Brasileiro para o transporte de escolares, e que não poderiam ser autorizados pelo órgão de trânsito responsável para uso em tal serviço (art. 136, da Lei 9.503/1997).



27. O conjunto de todas essas irregularidades caracteriza a ausência de comprovação sobre a adequação e a regularidade dos dispêndios realizados, em 2011, com os recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), permitindo-nos concluir pelo não atingimento dos objetivos do programa e a consequente glosa integral dos valores despendidos no período, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE para o exercício de 2011.

28. Esse encaminhamento se alinha com o posicionamento adotado no âmbito do TC 027.525/2018-0, que trata de irregularidades identificadas no PNATE/2014, bem como se alinha com o entendimento do Tribunal, no âmbito do TC 029.548/2017-9, no qual foram identificadas falhas nos processos licitatórios, utilização de veículos inadequados para o transporte escolar e ausência de controles relativos ao cumprimento dos itinerários dos veículos contratados.

29. Nesse processo, por intermédio do Acórdão 10268/2018 - TCU - 2ª Câmara (Relator Ministro André Luís de Carvalho), o Tribunal determinou a citação do responsável pelo valor integral gerido no âmbito do PNATE, acolhendo entendimento do Relator, de cujo Voto foram extraídos os seguintes trechos:

5. Peço licença para, no presente momento, discordar da Secex-TCE e do Parquet especial, já que alguns documentos citados como ausentes nesta TCE mostram-se indispensáveis para a efetiva comprovação da regular consecução dos aludidos objetivos do Pnate, a exemplo da ausência dos controles de itinerários, de regularidade documental por parte dos prestadores de serviço (motoristas) e, ainda, da utilização dos veículos em condições de segurança inapropriadas.

6. Bem se vê que o eventual pagamento a partir de serviços realizados fora das especificações contratuais ou em dissonância com os normativos de trânsito e transporte seriam irregulares, podendo dar ensejo, sim, à subsistência do aludido dano ao erário.

7. Não por acaso, o Código de Trânsito Brasileiro reserva capítulo específico para a condução de escolares e, nele (Capítulo XIII), disciplina não apenas os requisitos técnicos com as condições do veículo e do condutor, mas também os equipamentos obrigatórios de segurança, colocando a segurança do transporte como condição básica para que o serviço seja considerado adequado em sintonia com a Lei nº 8.987, de 1995.

8. Entendo, portanto, que, em vez do imediato arquivamento do presente feito, o TCU deve determinar a citação do ex-gestor responsável para que apresente as suas alegações de defesa e/ou recolha o valor do débito correspondente à totalidade dos recursos repassados ao aludido município, já que não restou comprovada a regularidade e a adequação dos dispêndios realizados com os recursos do Pnate em 2012.

30. De acordo com as análises empreendidas nesta fase instrutória, as irregularidades descritas 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):

30.1. Irregularidade: não atingimento dos objetivos do PNATE/2011, decorrente da ausência de comprovação da regular aplicação dos recursos repassados.

30.1.1. Descrição da irregularidade: ausência de comprovação da regular aplicação dos recursos repassados ao município de Sítio Novo/MA, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), no exercício de 2011, o que comprometeu o atingimento dos objetivos do PNATE/2011, decorrente das seguintes irregularidades identificadas no Relatório de Demandas Externas 201505602, da Controladoria Regional da União no Estado do Maranhão (peça 10):

a.1) irregularidades na Concorrência 5/2011: participação viciada de licitantes, descrição inadequada do objeto licitado e deficiência no orçamento estimado da licitação; e

a.2) execução física inadequada: prestadores de serviço sem habilitação e sem



qualificação profissional específica, e veículos inadequados para o transporte de escolares.

30.1.2. Evidências da irregularidade: Parecer 3486/COATE/CGAME/DIRAE (peça 11), Relatório de Demandas Externas 201505602 (peça 10), e Relatório de TCE 192/2018 - DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 20).

30.1.3. Normas infringidas: art. 3º, 7º, §2º, inciso II e 55, inciso I, da Lei 8.666/1993; art. 136 e 138, incisos II e V, da Lei 9.503/1997; e art. 15, inciso II, alíneas "a" e "b" e §1º, da Resolução CD/FNDE 12, de 17 de março de 2011.

30.2. Débitos relacionados ao responsável Carlos Jansen Mota Sousa (CPF 587.415.692-53):

<b>Data de ocorrência</b>	<b>Valor histórico (R\$)</b>
4/4/2011	35.915,20
3/5/2011	36.192,83
2/6/2011	36.192,83
5/7/2011	36.192,83
2/8/2011	36.192,83
5/9/2011	36.192,83
4/10/2011	36.192,83
3/11/2011	36.192,83
2/12/2011	36.192,85

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

30.2.2. Responsável: Carlos Jansen Mota Sousa.

30.2.2.1. Conduta: ter permitido a ocorrência de irregularidades na aplicação dos recursos do PNATE/2011, o que propiciou a realização de despesas inadequadas e irregulares, o que comprometeu o alcance dos objetivos previstos no Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), no exercício de 2011.

30.2.2.2. Nexa de causalidade: a conduta descrita impediu o alcance dos objetivos previstos no Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), no exercício de 2011, em afronta ao art. 3º, 7º, §2º, inciso II e 55, inciso I, da Lei 8.666/1993; art. 136 e 138, incisos II e V, da Lei 9.503/1997; e art. 15, inciso II, alíneas "a" e "b" e §1º, da Resolução CD/FNDE 12, de 17 de março de 2011.

30.2.2.3. 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, desincumbir-se do seu dever por meio da correta contratação dos serviços, mediante adequado processo licitatório, e por preços compatíveis com os praticados no mercado.

30.2.3. Fundamentação para o encaminhamento:

30.2.3.1. A ocorrência de diversas irregularidades que caracterizam a ausência de comprovação sobre a adequação e a regularidade dos dispêndios realizados com recursos públicos federais compromete o atingimento dos objetivos de programas e de políticas públicas, o que determina a glosa integral dos valores dispendidos (Acórdão 10268/2018 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro André Luís de Carvalho).



30.2.4. Encaminhamento: citação.

31. Em razão da irregularidade apontada encontrar-se devidamente demonstrada, deve ser citado o responsável, Carlos Jansen Mota Sousa, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total dos débitos quantificados em relação à irregularidade descrita anteriormente.

### **PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA**

32. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, 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. No caso em exame, a perspectiva de aplicação de penalidade aos responsáveis dificilmente será alcançada pela prescrição, uma vez que a omissão da prestação de contas deu-se em 1º/5/2013 e o ato de ordenação da citação muito provavelmente ocorrerá em prazo inferior a dez anos.

### **INFORMAÇÕES ADICIONAIS**

33. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro Marcos Bemquerer, para a citação proposta, nos termos da portaria MBC 1, de 14/7/2014.

### **CONCLUSÃO**

34. A partir dos elementos constantes nos autos e o exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Carlos Jansen Mota Sousa, e quantificar adequadamente os débitos a ele atribuídos, 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**

35. 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 da conduta praticada, apresente alegações de defesa e/ou recolha, ao cofre especificado, 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, que gerou a irregularidade demonstrada a seguir:

#### **Débitos relacionados somente ao responsável Carlos Jansen Mota Sousa.**

Irregularidade: não atingimento dos objetivos do PNATE/2011, decorrente da ausência de comprovação da regular aplicação dos recursos repassados.

Descrição da irregularidade: ausência de comprovação da regular aplicação dos recursos repassados ao município de Sítio Novo/MA, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), no exercício de 2011, o que comprometeu o atingimento dos objetivos do PNATE/2011, decorrente das seguintes irregularidades identificadas no Relatório de Demandas Externas 201505602, da Controladoria Regional da União no Estado do Maranhão (peça 10):

a.1) participação viciada de licitantes, descrição inadequada do objeto licitado e deficiência no orçamento estimado da licitação; e

a.2) execução física inadequada: prestadores de serviço sem habilitação e sem qualificação profissional específica, e veículos inadequados para o transporte de escolares.

Evidências da irregularidade: Parecer 3486/COATE/CGAME/DIRAE (peça 11), Relatório de Demandas Externas 201505602 (peça 10), e Relatório de TCE



192/2018 - DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 20).

Normas infringidas: art. 3º, 7º, §2º, inciso II e 55, inciso I, da Lei 8.666/1993; art. 136 e 138, incisos II e V, da Lei 9.503/1997; e art. 15, inciso II, alíneas "a" e "b" e §1º, da Resolução CD/FNDE 12, de 17 de março de 2011.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Quantificação do dano:

<b>Data de ocorrência</b>	<b>Valor histórico (R\$)</b>
4/4/2011	35.915,20
3/5/2011	36.192,83
2/6/2011	36.192,83
5/7/2011	36.192,83
2/8/2011	36.192,83
5/9/2011	36.192,83
4/10/2011	36.192,83
3/11/2011	36.192,83
2/12/2011	36.192,85

Valor atualizado do débito (sem juros), em 2/4/2019: R\$ 502.213,64.

**Conduta:** ter permitido a ocorrência de irregularidades na aplicação dos recursos do PNATE/2011, o que propiciou a realização de despesas inadequadas e irregulares, o que comprometeu o alcance dos objetivos previstos no Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), no exercício de 2011.

**Nexo de causalidade:** a conduta descrita impediu o alcance dos objetivos previstos no Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), no exercício de 2011, em afronta ao art. 3º, 7º, §2º, inciso II e 55, inciso I, da Lei 8.666/1993; art. 136 e 138, incisos II e V, da Lei 9.503/1997; e art. 15, inciso II, alíneas "a" e "b" e §1º, da Resolução CD/FNDE 12, de 17 de março de 2011.

**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, desincumbir-se do seu dever por meio da correta contratação dos serviços, mediante adequado processo licitatório, e por preços compatíveis com os praticados no mercado.

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 dos débitos somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

d) 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 implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo; e

e) encaminhar cópia da presente instrução ao responsável, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa.



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**  
**Secretaria-Geral de Controle Externo**  
**Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial**

---

SecexTCE/1ª Diretoria da Secex-TCE,  
em 3 de abril de 2019.

*(Assinado eletronicamente)*  
MARCELO TUTOMU KANEMARU  
AUFC - Matrícula TCU 3473-8