



TC 033.262/2020-9

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Barreiros - PE

Responsável: Carlos Artur Soares de Avellar Júnior (CPF: 764.704.664-00)

Advogado ou Procurador: Marcus Vinícius Alencar Sampaio (OAB/PE 29.528) - peça 35; Luís Alberto Gallindo Martins (OAB/PE 20.189) – peça 36, em nome de Carlos Artur Soares de Avellar Júnior

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: Diligência

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em desfavor de Carlos Artur Soares de Avellar Júnior (CPF: 764.704.664-00), em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por força do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), no exercício de 2016.

HISTÓRICO

2. Como já abordado nas instruções anteriores (peças 30 e 40), 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 (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1571/2020.

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

Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Prefeitura Municipal de Barreiros - PE, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), no exercício de 2016, cujo prazo encerrou-se em 21/8/2017.

4. Os recursos repassados pelo(a) FNDE a(o) município de Barreiros - PE, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate) - exercício 2016, totalizaram R\$ 240.308,34 (peça 3), cabendo ressaltar a informação de que o Sr. Carlos Artur Soares de Avellar Junior teria encaminhado ao FNDE documentação de prestação de contas da transferência em comento, por meio físico, através do Ofício n. 06/2019 (peça 7) mas que, no entanto, conforme consta do ofício 32805/2019, foi esclarecido que o gestor deveria se utilizar do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SigGPC) para o seu processamento *online*, conforme senha já utilizada no período de sua gestão, entre outras providências atinentes ao assunto (peça 8).

5. Quanto à eventual responsabilização do Sr. Elimário de Melo Farias, prefeito sucessor, gestão 2017/2020, em que pese ter sido ele o responsável pela omissão na apresentação da prestação de contas por meio do SiGPC, tendo o prazo final expirado em 21/8/2017, registrou-se que o mencionado ex-prefeito declarou que sua gestão iniciou as suas atividades no ano de 2017, nada tendo recebido a título de valores do aludido convênio, tampouco documentos para a realização da prestação de contas, pelo fato de não terem sido disponibilizados pela administração anterior em seus arquivos municipais.



Isso implica dizer que, se a responsabilidade por apresentar a prestação de contas recaiu em outra pessoa que o sucedeu na gestão municipal, e este não conseguiu se desincumbir dessa atribuição por ausência de condições materiais que deveriam ser garantidas pelo antecessor, o gestor antecessor deve, ainda, ser responsabilizado por essa conduta faltosa (peça 13, p. 3).

6. Nesse sentido, para fins de salvaguardar o erário, o Município de Barreiros apresentou petição junto à esfera judicial federal, informando ter adotado, em desfavor do prefeito antecessor, as seguintes medidas pertinentes de responsabilização: ação civil pública por ato de improbidade administrativa, em trâmite perante a Vara Única da Comarca de Barreiros, Representação Criminal junto ao MPF e TCE junto ao TCU. Diante disso, a conduta adotada afastou a sua responsabilidade nos presentes autos, a teor da Súmula 230 do TCU. Além disso, foi determinada suspensão da inadimplência do Município, conforme entendimento proferido pela Procuradoria Federal no FNDE (peça 15, p. 3), diante da oportuna tomada de providências ao alcance da administração municipal.

7. Na sequência dos fatos, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 22), em concordância com o relatório do tomador de contas, bem como o certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 23 e 24). Em 15/9/2020, 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 25).

8. Foram analisados os pressupostos de procedibilidade da IN/TCU, verificando-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tivesse 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 22/8/2017, haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 21/8/2017, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente em 7/5/2019, conforme AR à peça 10.

9. Verificou-se que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 245.899,12, 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. Ainda, foram encontrados demais processos em nome de Carlos Artur Soares de Avellar Júnior em aberto no âmbito do TCU. Desse modo, a TCE foi considerada devidamente constituída e em condição de ser instruída.

10. No exame técnico realizado na instrução anterior, verificou-se que Carlos Artur Soares de Avellar Júnior (CPF: 764.704.664-00) era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate) - 2016, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 21/8/2017 e que lhe 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).

11. Quanto à alegação de que ele havia apresentado a prestação de contas em meio físico, em consulta aos autos, observou-se que o documento apresentado se referiu tão somente a uma relação de pagamentos efetuados, não podendo ser considerada como uma prestação de contas completa, haja vista não terem sido apresentados outros documentos considerados imprescindíveis para que se pudesse atestar, adequadamente, o atingimento dos objetivos pactuados.

12. Nesse contexto, entendeu-se que o Sr. Carlos Artur Soares de Avellar Júnior, não tendo apresentado justificativas suficientes para elidir a irregularidade e não tendo recolhido o montante devido aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, deveria ter sua responsabilidade mantida, haja vista não ter comprovado o bom e regular uso dos valores públicos. Além disso, foi abordado que dentre essas medidas necessárias para a comprovação do regular uso dos valores públicos,



deveria o gestor antecessor ter tornado disponíveis, ao seu sucessor, todas as condições materiais para a concretização da necessária apresentação da prestação de contas, considerando que o prazo para sua apresentação recaiu na gestão deste último.

13. Nesse contexto, foi proposta a realização de citação e audiência do Sr. Carlos Artur Soares de Avellar Júnior, 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. Após pronunciamentos favoráveis da Subunidade e Unidade (peças 31-32), foi enviado o ofício 33786/2021-Seproc (peça 34), com ciência de recebimento válida à peça 38. Foram apresentadas procurações em nome do responsável (peças 35-36). A resposta foi anexada aos autos à peça 37.

14. No exame técnico realizado no âmbito da instrução de mérito (peça 40), as alegações de defesa foram devidamente analisadas (itens 25 a 37), tendo sido abordadas, em suma, as seguintes irregularidades:

14.1 apresentação de tão somente relação de pagamentos efetuados (peça 7), não podendo ser considerada uma prestação de contas por excelência, haja vista não terem sido apresentados outros documentos considerados imprescindíveis para atestar adequadamente o atingimento dos objetivos pactuados;

14.2 ausência do Parecer conclusivo do Conselho de controle social;

14.3 ausência de apresentação de documentos comprobatórios da regular aplicação dos recursos, tais como notas fiscais, recibos, contratos, cópias de cheques e/ou ordens de pagamentos, extratos, não encontrados nos autos.

15. Desse modo, chegou-se à conclusão de que cabia ao prefeito antecessor, o Sr. Carlos Artur Soares de Avellar Júnior, responder pelo dano apurado, uma vez que os valores sem comprovação de regular aplicação foram por ele integralmente geridos, sendo sua responsabilidade derivada da condição de gestor dos recursos repassados, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal. Ademais, o gestor municipal não foi capaz de apresentar elementos que permitissem reconhecer sua boa-fé ou reunir evidências de que tenha disponibilizado à nova administração as informações e condições plenas para efetuar a regular prestação de contas, haja vista a inexistência, nos autos, de documentos comprobatórios de que as despesas foram efetivamente empregadas na execução do programa de transporte escolar, não trazendo evidências do nexo causal entre as despesas supostamente efetuadas e a efetiva aplicação dos recursos para a prestação do serviço correspondente.

16. Nesse sentido, entendeu-se mantida a responsabilidade do gestor, tendo sido consideradas rejeitadas as alegações de defesa e razões de justificativas por não terem elidido as irregularidades constatadas, com imputação do débito pelo valor integral repassado. Após pronunciamentos favoráveis da Subunidade e Unidade (peças 41-42), o Parecer do MP se manifestou de acordo com a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica em sua íntegra (peça 43). Entretanto, estando os autos no gabinete do Ministro Relator Jorge Oliveira, o ex-prefeito apresentou petição (peça 44), por meio da qual solicitou juntada de farta documentação (peças 45 a 61) que, alegadamente, teria o condão de elidir as irregularidades que lhes estão sendo atribuídas e demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos (peça 62).

17. O Ministro Relator concluiu, em seu despacho, que a rigor, à luz do art. 160, §§1º e 2º, do Regimento Interno desta Corte, teria ocorrido preclusão do direito da parte a juntar novos documentos. Todavia, considerando que o processo no Tribunal de Contas orienta-se pela busca da verdade material, e em atenção ao princípio do formalismo moderado, remeteu os autos a novo escrutínio da unidade técnica especializada, para que avaliasse se a documentação apresentada é capaz de alterar a proposta de mérito originalmente constante da instrução de peça 40.



EXAME TÉCNICO

18. Inicialmente, esta unidade técnica consultou o Sistema de Gestão de Prestação de Contas – SigPC, a fim de verificar a atual situação da prestação de contas, haja vista o responsável ter apresentado vasta documentação a este Tribunal por ocasião da petição elaborada e acostada aos autos. Feita a consulta, o processo consta como prestação de contas final em situação “Omisso”. Inclusive no histórico da referida prestação de contas, o último documento anexado se refere à ciência dos ofícios referentes à instauração da TCE. Desse modo, observa-se que o responsável não adotou nenhuma providência no sentido de apresentar a documentação comprobatória ao FNDE, que é o órgão fiscalizador das prestações de contas correspondentes.

19. Com relação à petição apresentada, o Sr. Carlos Avellar Júnior requer a juntada de documentos supervenientes não apresentados em fases anteriores da prestação de contas. Alega, inclusive, que seria possível sanar eventual vício na referida prestação mediante comprovação de que os recursos foram efetivamente aplicados, conforme prevê o art. 160 do RI/TCU (peça 44, p. 2-3).

20. Embora ele tenha mencionado o art. 160, §1º do Regimento, o qual prevê que as alegações de defesa e razões de justificativa serão admitidas dentro do prazo determinado na citação ou na audiência desde a constituição do processo até o término da etapa de instrução, sendo facultada à parte a juntada de documentos novos, não foi observado pelo responsável o §2º, em que é considerada terminada a etapa de instrução do processo no momento em que o titular da unidade técnica emitir seu parecer conclusivo, sem prejuízo do disposto no §3º do art. 157. Ou seja, o titular da unidade técnica proferiu sua anuência no pronunciamento constante da peça 42 e tal previsão legal foi evidenciada pelo Ministro Relator em seu despacho, conforme transcrito abaixo:

4. A rigor, à luz do art. 160, §§1º e 2º, do Regimento Interno desta Corte, teria ocorrido preclusão do direito da parte a juntar novos documentos.

21. Desse modo, não procede a alegação de que estaria ainda no prazo de apresentar suas alegações de defesa e razões de justificativa, porém, o Ministro Relator determinou que esta unidade técnica reanalisasse o caso de acordo com a apresentação da documentação acostada aos autos (peças 45-61) de forma a avaliar se a documentação apresentada seria capaz de alterar a proposta de mérito originalmente constante da instrução de peça 40.

22. No que tange à documentação apresentada, observa-se que o responsável elenca os seguintes documentos a serem juntados aos autos (peça 44, p. 3):

1. Parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB no Município de Barreiros, que aprova a prestação de contas relativa ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar no ano de 2016.
2. Cópia integral do certame licitatório realizado na modalidade Pregão Presencial e tombado sob o nº 014/2015, cujo objeto foi a compra de ônibus destinado ao transporte escolar e universitário, no Município de Barreiros;
3. Memória fotográfica comprobatória de que os ônibus de placa LPG-9446, KVA-3311, LPH-2499 e LKT-3718 estão sendo utilizados para a finalidade de transporte escolar e universitário;
4. Notas de empenho e notas fiscais do ano de 2016, comprobatória das despesas na contratação da Rediesel Recife Autodiesel LTDA, Josenildo Nascimento – ME, Manuel Paulo da Silva Filho, Imbiribeira Diesel Comércio LTDA, Real Ônibus LTDA, Misael Bernardo da Silva Lavajato – ME e Navesa Caminhões e Ônibus LTDA.

23. Conforme consta da peça 45, o responsável apresenta Ata de Reunião Extraordinária para Prestação de Contas dos recursos no âmbito do PNATE 2016, bem como alegado Parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb-CACS do município de Barreiros, constando a regularidade quanto à aplicação dos recursos, datado de 20/10/2021. Ressalte-se que a assinatura do referido documento ocorreu bem depois da execução do Programa, inclusive considerando o prazo para



apresentação de prestação de contas ter findado em 21/8/2017.

24. Da peça 46 a 49, constam documentos a respeito do certame licitatório ocorrido para fins de contratação dos serviços.

25. Na peça 50 constam fotos referentes às placas dos veículos alegadamente utilizados para a prestação do serviço contratado.

26. Da peça 51 a 61, foram apresentados diversos documentos referentes a comprovantes de transferência bancária, cópia de cheques emitidos, notas de empenho e notas fiscais alegadamente relacionados ao objeto contratado.

27. Pois bem. Como já mencionado no decorrer desta instrução, a situação da prestação de contas no âmbito do SigPC continua como situação “omisso” e, considerando que a competência originária para fiscalizar a aplicação dos recursos federais deste Programa, bem como para analisar a respectiva prestação de contas é do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, deve-se diligenciar o FNDE para que analise a documentação apresentada pelo responsável, supostamente a título de prestação de contas, e encaminhe documento técnico acerca da análise a referida documentação.

Prescrição da Pretensão Punitiva

28. Ressalta-se que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, Relator 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.

29. No caso em exame, a perspectiva de aplicação de penalidade ao responsável não foi alcançada pela prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada se deu em 22/8/2017 e o ato de ordenação da citação ocorreu em 22/6/2021.

Informações Adicionais

30. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Jorge Oliveira, para a diligência proposta, nos termos da portaria JGO 1, de 12/1/2021.

CONCLUSÃO

A situação da prestação de contas no âmbito do SigPC continua como situação “omisso” e, considerando que a competência originária para fiscalizar a aplicação dos recursos federais deste Programa, bem como para analisar a respectiva prestação de contas é do FNDE, deve-se diligenciar à Autarquia para que analise a documentação apresentada pelo responsável no âmbito do Programa de Transporte Escolar (PNATE/2016), e, no caso de ser considerada como apresentação de prestação de contas intempestiva, encaminhe documento técnico acerca da análise a ser promovida na respectiva prestação de contas do programa.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

31. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração do Relator, propondo, com fundamento no art. 10, § 1º, e 11, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 157, do RI/TCU:

a) realizar diligência ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, efetue análise da documentação apresentada pelo responsável no âmbito do Programa de Transporte Escolar (PNATE/2016), supostamente a título de prestação de prestação de contas intempestiva, e encaminhe documento técnico sobre a análise física e financeira a ser promovida na respectiva documentação em anexo.

b) informar ao FNDE que o não cumprimento de diligência ou de decisão deste Tribunal, no prazo fixado, sem causa justificada, poderá ensejar a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV,



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

da Lei 8.443/1992, a qual prescinde de realização de prévia audiência, nos termos do art. 268, § 3º, do Regimento Interno do TCU; e

c) encaminhar cópia da presente instrução, bem como cópia das peças 7, 44 a 61 destes autos, para subsidiar o encaminhamento da análise requerida.

SecexTCE, em 14 de março de 2022.

(Assinado eletronicamente)

LISIE ALVES DA CUNHA CAMPANARO
AUFC – Matrícula TCU 9626-1