

TC 033.732/2013-2

Tipo: representação

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Mombaça/CE

Representante: Ecildo Evangelista Filho, Prefeito Municipal de Mombaça/CE

Representado: Wilame Barreto Alencar (CPF 249.061.073-20), ex-Prefeito do Município de Mombaça/CE

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

Trata-se de representação formulada pelo Prefeito do Município de Mombaça/CE, Senhor Ecildo Evangelista Filho, acerca de supostas irregularidades praticadas pelo ex-gestor, Senhor Wilame Barreto Alencar, relativamente à execução do Convênio 660896 (número original 710078/2010), celebrado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE e o município, para custear o Programa Caminho da Escola.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

2. Inicialmente, deve-se registrar que a representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do TCU, haja vista a matéria ser de competência do Tribunal, referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara e objetiva, conter nome legível, qualificação e endereço do representante, bem como encontrar-se acompanhada do indício concernente à irregularidade ou ilegalidade.
3. Além disso, prefeitos municipais possuem legitimidade para representar ao Tribunal, consoante disposto no inciso III do art. 237 do RI/TCU.
4. Dessa forma, a representação poderá ser apurada, para fins de comprovar a sua procedência, nos termos do art. 234, § 2º, segunda parte, do Regimento Interno do TCU, aplicável às representações de acordo com o parágrafo único do art. 237 do mesmo RI/TCU.

EXAME TÉCNICO

5. Em essência, o representante apresenta o seguinte relato (peça 1, p. 1-26):
 - a) em 2010 o então prefeito municipal, Senhor Wilame Barreto Alencar, celebrou com Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE o Convênio 660896 (número original 710078/2010) o município, para custear o Programa Caminho da Escola, entretanto, os recursos destinados foram utilizados de forma indevida, de acordo com a solicitação de auditoria do FNDE, aberta sob o número 0077-005/2013, em virtude da existência de irregularidades;
 - b) todos os recibos de gastos e recebimentos pertinentes ao convênio foram assinados pelo ex-gestor em 2009, anteriormente à gestão do atual prefeito, assim, não há que se falar em responsabilização por parte do atual gestor, tampouco do Município de Mombaça/CE;
 - c) exercendo seu poder fiscalizatório, o Ministério da Educação detectou irregularidades na execução financeira e encaminhou Solicitação de Auditoria apontando as irregularidades constatadas exercício de 2011, solicitando o recolhimento aos cofres do Fundo Nacional de

Desenvolvimento da Educação (FNDE) o valor indevidamente utilizado pelo ex-gestor, ou a apresentação da defesa;

d) considerando que o Município na atual gestão nada recebeu de documentação relativa a esta prestação de contas e das irregularidades perpetradas pelo ex-gestor, nada pode fazer administrativamente em relação às irregularidades ocorridas senão procurar os órgãos do Ministério Público, TCU e Justiça Estadual para que o débito seja imposto a quem o deu causa;

e) em decorrência do fato descrito o Município se encontra em vias de inclusão de inadimplência no Siafi, inviabilizando o recebimento de verbas federais e estaduais causando prejuízo imensurável ao município e, via de consequência, aos munícipes; e

f) cabe ao concedente, após a apresentação da prestação de contas, aprová-las ou desaprová-las, tomando as medidas legais cabíveis disciplinadas na Instrução Normativa 01/97 da Secretaria do Tesouro Nacional, e instaurar a competente Tomada de Contas Especial, caso a prestação seja considerada irregular.

6. O representante, na qualidade de elemento comprobatório das irregularidades alegadas juntou aos autos cópia da solicitação de auditoria do FNDE datada de 17/10/2013 – S.A. 077-005/2013 (peça 1, p. 5-9).

7. Ademais anexou cópias dos encaminhamentos realizados tais como representação criminal à Procuradoria da República (peça 1, p. 12-18) e ação de improbidade com pedido de ressarcimento e pedido liminar de indisponibilidade de bens em face do ex-gestor, buscando sua responsabilização (peça 1, p. 19-25).

8. Por fim, considerando que o prazo limite para a prestação de contas da avença em questão já expirou e que o concedente deveria ter se pronunciado acerca da aprovação da prestação de contas ou não, devendo instaurar Tomada de Contas Especial, em caso de sua prestação de contas de forma incorreta, o representante requer que o TCU oficie o FNDE acerca da prática do “nocivo ato”, provocando-o a instaurar TCE em desfavor do Senhor Wilame Barreto Alencar evitando-se, assim, a “inadimplência no cadastro Siafi”.

Análise

9. Em pesquisa ao Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – Siconv, realizada em 21/7/2014, extraiu-se os seguintes dados relativamente ao convênio 660896, celebrado entre o Município de Mombaça/CE (CNPJ 07.736.390/0001-01) e o FNDE (peça 2):

a) objeto: aquisição de veículo automotor, zero quilometro, com especificações para transporte escolar, por meio de apoio financeiro, no âmbito do programa caminho da escola;

b) vigência: 24//2010 a 23/6/2011; e

c) valor: R\$ 943.000,00, sendo R\$ 9.430,00 a contrapartida da municipalidade e R\$ 933.570,00 o repasse federal.

10. Consta, ainda, a informação de que a Inadimplência se encontra “Suspensa no SIAFI 660896/2010”. Assim, não procedem os argumentos do representante quanto à inviabilização do “recebimento de verbas federais e estaduais causando prejuízo imensurável ao município e, via de consequência, aos munícipes”.

11. Por fim, verifica-se que não constam do sistema informações na aba “Relatórios” e “Parecer”, tampouco quaisquer eventuais análises efetuadas pelo concedente relativamente execução do objeto avençado.

12. Entretanto a partir de pesquisa no sítio do FNDE (www.fnde.goc.br/sigap/) extraiu-se o documento “Informação 1262E/2013-SEAPC/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE”, de maio de 2013, contendo as informações a seguir transcritas relativamente à análise da prestação de contas do convênio 660896 (peça 3):

4.3 Pela análise da documentação, especificamente em relação ao cumprimento da formalidade exigida para a prestação de contas, constatou-se o que segue:

Documentação apresentada em consonância com os normativos:

1. COMPROVANTE DE RECOLHIMENTO OU DEMONSTRAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE SALDO (C)
2. CÓPIA DA APÓLICE DE SEGURO TOTAL DO VEÍCULO (C)
3. CÓPIA DO LAUDO DE CONFORMIDADE DO INMETRO (C)
4. CRV - CERTIFICADO DE REGISTRO DE VEÍCULO (C)
5. DECLARAÇÃO DE REALIZAÇÃO DOS OBJETIVOS A QUE SE PROPUNHA O INSTRUMENTO (C).
6. DECLARAÇÃO QUANTO A GUARDA DOS DOCUMENTOS PELO PRAZO DE 10 ANOS (C).
7. DEMONSTRATIVO DA EXECUÇÃO DA RECEITA E DESPESA (C)
8. EXTRATO DA CONTA BANCÁRIA ESPECÍFICA (C)
9. NOTA FISCAL (C)
10. RELAÇÃO DE BENS ADQUIRIDOS OU PRODUZIDOS (C)
11. RELAÇÃO DE PAGAMENTOS (C)
12. RELATÓRIO DE CUMPRIMENTO DO OBJETO (C)
13. RELATÓRIO DE EXECUÇÃO FÍSICO-FINANCEIRA (C)

Documentos não apresentados, mas cuja ausência não impede a análise:

COMPROVANTE DE PAGAMENTO DO SEGURO TOTAL DE VEÍCULO (C)

4.4 Conforme exposto, a documentação apresentada não supre totalmente as exigências estabelecidas nos normativos. Contudo, o citado no item anterior não impede que se proceda à análise da prestação de contas, ensejando-se assim que a notificação para saneamento, se for o caso, seja feita juntamente com o resultado da análise.

13. Assim, considerando o disposto naquele documento, a Coordenadora-Geral de Contabilidade e Acompanhamento de Prestação de Contas encaminhou, em junho/2013, o processo 23400.004689/2010-14 para análise da prestação de contas.

14. Anote-se, ainda, que por meio da solicitação de auditoria do FNDE datada de 17/10/2013 – S.A. 077-005/2013 (peça 1, p. 5-9), relativa à auditoria *in loco* realizada no período de 26/8 a 6/9/2013, a equipe técnica do FNDE solicitou ao atual gestor a disponibilização dos seguintes documentos comprobatórios e/ ou justificativas referentes as constatações abaixo transcritas:

- a) apresentação de cópias da documentação comprobatória de despesas efetuadas;
- b) movimentação financeira indevida junto à conta do Programa: 18/08 a 25/8/2010;
- c) ausência de identificação do Programa na documentação comprobatória;
- d) ausência da realização de aporte de contrapartida pactuada no convênio;
- e) ausência de recolhimento do saldo de aplicação financeira;
- f) pagamento de despesas realizadas fora da vigência do convênio;
- g) ausência de apresentação do Laudo de Conformidade do INMETRO;
- h) ausência de apresentação do Certificado de Registro de veículo – CRV; e
- i) ausência de comprovação da realização de pagamento de seguro total dos veículos escolares.

15. Verifica-se, portanto, que tratam-se de pendências importantes à formação de opinião acerca do cumprimento dos objetivos da avença e essenciais à manifestação conclusiva quanto à aprovação ou não da prestação de contas.

16. Sobre essa questão, destaque-se que, nos termos do art. 59 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008, incumbe ao órgão ou entidade concedente ou contratante decidir sobre a regularidade da aplicação dos recursos transferidos e, se extinto, ao seu sucessor. A autoridade competente do concedente tem o prazo de noventa dias, contado da data do recebimento, para analisar a prestação de contas do instrumento, com fundamento nos pareceres técnico e financeiro expedidos pelas áreas competentes (art. 60).

17. O administrador público federal tem o dever de adotar medidas para ressarcimento de dano causado aos cofres da União, independentemente da atuação do TCU. Este Tribunal, na condição de órgão julgador dos processos em que se apura a ocorrência de dano ao Erário, somente deve ser acionado após a autoridade administrativa competente ter adotado, sem sucesso, as medidas administrativas necessárias à caracterização ou à elisão do dano.

18. Em caso da não apresentação da prestação de contas no prazo de sessenta dias após o encerramento da vigência ou a conclusão da execução do objeto, ou de não devolução dos recursos, o concedente registrará a inadimplência no Siconv por omissão do dever de prestar contas e comunicará o fato ao órgão de contabilidade analítica a que estiver vinculado, para fins de instauração de tomada de contas especial sob aquele argumento e adoção de outras medidas para reparação do dano ao erário, sob pena de responsabilização solidária (art. 72 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008).

19. Acerca do dever da concedente de instaurar tomada de contas especial, o art. 8º da Lei 8.443/92 dispõe que diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário, a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração da tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

20. Caso o concedente conclua pela ocorrência de débito, e se o valor do dano atualizado monetariamente for igual ou superior à R\$ 75.000,00 (art. 6º, inciso I, da IN-TCU 71/2012), deverá ser instaurada a tomada de contas especial e encaminhada ao TCU.

21. Relativamente à responsabilização do gestor sucessor, cumpre lembrar que o entendimento do TCU sumulado no Enunciado TCU 230 é no sentido de que compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de co-responsabilidade.

22. No caso em exame verifica-se que o atual gestor adotou as medidas com vistas ao resguardo do patrimônio, tais como representação criminal à Procuradoria da República (peça 1, p. 12-18) e ação de improbidade com pedido de ressarcimento e pedido liminar de indisponibilidade de bens em face do ex-gestor, buscando sua responsabilização (peça 1, p. 19-25).

23. Contata-se, também, pelo exame da documentação acostada aos autos que a autoridade concedente vem adotando medidas de sua alçada com vistas a solução de pendências e irregularidades não sanadas atinentes à execução da avença em tela, inclusive mediante auditoria *in loco* (peça 1, p. 5-9). Ou seja, o Fundo está em fase de esgotamento de todas as providências cabíveis com vistas à regularização das pendências verificadas e ao ressarcimento do erário.

24. Dessa forma, considerando que resta patente que o órgão concedente vem adotando as medidas no âmbito de sua competência com vistas à regularização da transferência ao município, entende-se desnecessária a realização de determinações ao FNDE.

25. Assim, e por questão de racionalidade processual e com vistas a se evitar a duplicidade de esforços com fundamento nos princípios da racionalidade administrativa e da economia processual, não se mostra conveniente, no presente momento, a atuação desta Corte de Contas, já que o órgão repassador está procedendo à competente análise da prestação de contas dos recursos repassados, restando prejudicada a análise de mérito do presente feito.

26. Esse desfecho sugerido para o processo fundamenta-se, também, no disposto no art. 106, § 3º, inciso I, da recém editada Resolução TCU 259/2014, *in verbis*:

Art. 106. Caso se façam presentes os requisitos de admissibilidade, as unidades técnicas realizarão exame sumário acerca do risco para a unidade jurisdicionada, da materialidade e relevância dos fatos noticiados na denúncia ou representação, exceto aquelas formuladas com base no art. 113, §1º, da Lei nº 8.666/93.

(...)

§3º A unidade técnica submeterá os autos ao relator com proposta de conhecimento da denúncia ou representação e:

I – no caso de os fatos serem considerados de baixo risco, materialidade e relevância, de que as questões sejam levadas ao conhecimento das unidades jurisdicionadas para a adoção das providências de sua alçada, com cópia para o órgão de controle interno, e de arquivamento do processo.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

27. Dentre os benefícios do exame desta representação pode-se mencionar a expectativa de controle e exercício da competência do TCU em resposta à demanda da sociedade.

CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. Por todo o exposto submetem-se os autos à consideração superior propondo:

a) conhecer desta Representação, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade constantes do arts. 235 e 237, III, do Regimento Interno do TCU para, no mérito, considerá-la prejudicada;

b) encaminhar cópia integral dos autos ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, para conhecimento, cientificando-o da necessidade de agilização das providências a seu cargo, na qualidade de agente repassador dos recursos, com vistas à emissão de pronunciamento conclusivo sobre a regularidade da prestação de contas dos recursos repassados ao Município de Mombaça/CE por força do Convênio 660896 (número original 710078/2010) e adoção de providências efetivas com vistas ao ressarcimento do erário, conforme disposto no art. 8º da Lei 8.443/92;

c) enviar ao ilustre representante cópia do acórdão que vier a ser proferido, acompanhado de cópia do parecer da unidade técnica; e

d) arquivar os presentes autos.

SECEX/TCU/CE, em 22 de julho de 2014.

(assinado eletronicamente)
Cristina Figueira Choairy
AUFC/Assessora