

TC 002.975/2015-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Inhapi/AL

Responsável: Renato Alves Costa (CPF: 045.209.984-68).

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. Renato Alves Costa, ex-prefeito de Inhapi/AL (mandato de 1/1/2005 a 31/12/2008), em razão da impugnação total das despesas referentes aos valores repassados à conta do Programa Nacional de Transporte Escolar (Pnate), no exercício de 2005.

2. O Programa teve por objeto a “transferência, em caráter suplementar, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, de recursos financeiros destinados a custear a oferta de transporte escolar aos alunos da educação básica, residentes em área rural, com o objetivo de garantir o acesso à educação”, em conformidade com a Resolução CD/FNDE 5, de 22/4/2005.

HISTÓRICO

3. Para a execução do Pnate, o FNDE repassou ao Município de Inhapi/AL, em 2005, a quantia total de R\$ 67.600,00, assim distribuída (peça 1, p.5 e 21):

Ordem bancária	Valor (R\$)	Data
200508700067	7.511,11	29/4/2005
200508700068	7.511,11	29/4/2005
200508701167	7.511,11	10/8/2005
200508701027	7.511,11	10/8/2005
200508701208	7.511,11	10/8/2005
200508701562	7.511,11	27/8/2005
200508702096	7.511,11	29/9/2005
2005OB702368	7.511,11	28/10/2005
2005OB702648	7.511,12	29/11/2005

4. Consoante registrado na Informação 84/2014 (peça 1, p. 5-11), a Prefeitura apresentou, na gestão de Renato Alves Costa, a prestação de contas dos recursos do Pnate, exercício de 2005 (peça 1, p. 37-79). Na análise da documentação enviada, a Coordenação Geral de Contabilidade e Acompanhamento de Prestações de Contas (CGCAPC) constatou a seguinte irregularidade:

Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados

- impugnados recursos por terem sido aplicados em desacordo com a legislação pertinente, cujo montante (principal + correção) a ser devolvido acha-se evidenciado no demonstrativo de débito anexo.

5. O ex-prefeito Renato Alves, foi notificado pelo FNDE (peça 1, p. 81), e apresentou a seguinte defesa (peça 1, p. 83):

Mister, informamos que todo recurso foi aplicado na Contratação de Serviços de Terceiros como preconiza a Resolução CD/FNDE 5 de 22/4/2005, art. 6º, não entendemos como aplicamos o

recurso indevidamente, como também o valor de R\$ 7.600,00 (sete mil e seiscentos reais). Em tempo, solicito da coordenadoria que tomasse mais explícito a notificação em tela.

Juntas a coordenadoria e esta administração querem trabalhar com transparência e justiça, aplicando os princípios da legalidade e moralidade. Somos uma administração que preza pelo erário público aplicando sempre nos seus objetivos, desta forma esperamos por maiores esclarecimentos.

6. Analisada a defesa apresentada, a CGCAPC manteve a constatação da irregularidade e comunicou o fato ao ex-prefeito (peça 1, p. 85-90).

7. Em 23/10/2009, o prefeito sucessor, Oberdan Tenório, solicitou urgência na conclusão do processo contra o ex-prefeito, pois o Município estava sem receber recursos do Pnate em 2009 (peça 1, p. 93).

8. Consta, também, nos autos, que o prefeito sucessor interpôs Representação junto ao Ministério Público contra o Senhor Renato Alves Costa (peça 1, p. 90-125). A análise da Procuradoria Federal (Despacho 1185 - DIJAP/PFFNDE/PGF/ AGU) opinou pela regularidade do instrumento, nos termos do Manual de Assistência Financeira do FNDE e resoluções específicas dos Programas, para fins de suspensão da inadimplência da Entidade em relação às transferências (peça 1, p. 97).

9. Foi emitida, então, a Informação 155/2010, de 11/3/2010, a qual responsabilizou o ex-prefeito, Renato Alves Costa, em razão de:

EXERCÍCIO DE 2005

Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados

a) Efetuou pagamentos a vários fornecedores/prestadores de serviços com o mesmo cheque, contrariando assim, a legislação do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE, fazendo-se necessária a apresentação de documentos comprobatórios dos pagamentos aos favorecidos apresentados no Demonstrativo.

Valor impugnado: R\$ 67.570,00

EXERCÍCIO DE 2006

Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados

a) Efetuou pagamentos a vários fornecedores/prestadores de serviços com o mesmo cheque, contrariando assim, a legislação do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE, fazendo -se necessária a apresentação de documentos comprobatórios dos pagamentos aos favorecidos apresentados no Demonstrativo.

Valor impugnado: R\$ 67.570,00

10. O ex-prefeito, Renato Costa, foi novamente notificado pelo FNDE (peça 1, p. 133-144), mas o aviso de recebimento teria retornado dos Correios com a informação de "ausente" (peça 1, p. 175-177). Por essa razão, o FNDE o notificou por meio de publicação no Diário Oficial da União (DOU) (peça 1, p. 145).

11. Instaurada a tomada de contas especial (TCE), o ex-prefeito foi novamente notificado por publicação no DOU, em 12/4/2011 (peça 1, p. 179).

12. O Tomador de Contas emitiu o Relatório de Tomada de Contas Especial 59/2014 e apontou como irregularidade motivadora da TCE o mesmo fato elencado no item 9 acima (peça 1, p. 203-213).

13. A Secretaria Federal de Controle Interno emitiu o Relatório e o Certificado de Auditoria 2003/2014, que concluiu pela irregularidade das contas (peça 2, p. 229-233).

14. O Ministro de Estado da Educação atestou ter tomado conhecimento deste processo (peça 2, p. 235).

EXAME TÉCNICO

15. Merece destaque, de início, a morosidade do FNDE para a instauração da tomada de contas especial. A prestação de contas com irregularidade flagrante foi apresentada em abril/2006, mas o FNDE apenas foi instaurar a TCE em 2013, sete anos depois. Registre-se que a aparente desorganização administrativa do FNDE causa obstáculos a atuação dos demais entes de controle e à União, para se obter a reparação aos cofres públicos. Neste caso, por exemplo, prescreveu o prazo para ajuizamento de ação de improbidade administrativa (peça 1, p. 217).

16. Consoante se observa na prestação de contas apresentada pela Prefeitura de Inhapi/AL, referente aos repasses no âmbito do Pnate, exercício de 2005, foi adotada a sistemática de emitir um único cheque para o suposto pagamento de todos os prestadores de serviços (peça 1, p. 39-45). Esse procedimento é irregular. A Resolução CD/FNDE 5, de 22/4/2005, em seu art. 4º, assim dispõe sobre a movimentação dos recursos do Programa:

Art. 4º. A transferência de recursos financeiros, condicionada à efetiva arrecadação, será feita automaticamente, sem necessidade de convênio, ajuste, acordo, contrato ou instrumento congêneres e sua operacionalização processar-se-á da seguinte forma:

(...)

II – Os recursos financeiros de que trata o *caput* deste artigo serão creditados e mantidos, até sua destinação final, em conta corrente específica, a ser aberta pelo FNDE, e sua utilização estará restrita ao pagamento de despesas admitidas pelo Programa, definidas no art. 6º desta Resolução, mediante cheque nominativo ao credor ou ordem bancária.

17. A disposição normativa do FNDE sobre a movimentação dos recursos está alinhada com o disposto nas normas abaixo:

Decreto 93.872, de 23/12/1986, art. 44.

Art. 44. O pagamento de despesa será feito mediante saque contra o agente financeiro, para crédito em conta bancária do credor, no banco por ele indicado, podendo o agente financeiro fazer o pagamento em espécie, quando autorizado.

Decreto Lei 200, de 14/12/1967, art. 74, § 2º.

Art. 74. Na realização da receita e da despesa pública será utilizada a via bancária, de acordo com as normas estabelecidas em regulamento.

(...)

§ 2º O pagamento de despesa, obedecidas as normas que regem a execução orçamentária (lei nº 4.320, de 17 de março de 1964), far-se-á mediante ordem bancária ou cheque nominativo, contabilizado pelo órgão competente e obrigatoriamente assinado pelo ordenador da despesa e pelo encarregado do setor financeiro.

18. Diante do saque irregular dos recursos, o FNDE notificou o ex-prefeito para que apresentasse a documentação comprobatória dos saques e dos pagamentos, o que permitiria verificar se existiam elementos que permitissem reconhecer as despesas como válidas.

19. Contudo, notificado pelo FNDE, o ex-prefeito Renato Costa não se apresentou para esclarecer os fatos (itens 5, 6 e 10 acima).

20. Em relação à responsabilidade pela irregularidade cometida, o prefeito sucessor, Oberdan Tenório, cujo mandato iniciou em 2008 comprovou ter ingressado com representação criminal no Ministério Público. Assim, mesmo não tendo o prefeito sucessor iniciado o procedimento de abertura de tomada de contas especial, ao ingressar com representação criminal no Ministério Público, adotou as medidas legais com o objetivo de afastar a sua responsabilidade. Este Tribunal tem manifestado o

entendimento de que a adoção de medidas legais por parte do novo gestor municipal pode afastar a sua responsabilidade (Acórdãos 290/2014, 3206/2014, 4051/2014, da 1ª Câmara; 1.040/2014, 1.142/2014 e 4.523/2014, da 2ª Câmara, e 3.208/2014-TCU-Plenário, dentre outros).

21. Caracterizada as graves irregularidades, deve o ex-prefeito responder pelo dano ao erário. Por isso deve ser proposta a citação do responsável nos seguintes termos:

a) **Responsável:** Renato Alves Costa (CPF: 045.209.984-68), ex-prefeito, em cujo mandato, de 2005 a 2008, foram praticados os atos ilícitos, comissivos e omissivos.

a.1) **Conduta:** O ex-prefeito teria assinado os cheques irregulares e deixou de apresentar a documentação comprobatória das despesas realizadas com os recursos sacados.

a.2) **Nexo de causalidade:** Os cheques emitidos pelos ordenadores, sem os respectivos documentos que comprovem a boa e regular aplicação dos recursos, geram evidências de desvio de recursos públicos.

a.3) **Culpabilidade:** Não há como presumir a boa-fé, em especial porque se trataram de saques ao longo dos exercícios de 2005 e 2006, efetuadas de forma irregular e sem as respectivas documentações comprobatórias. Era razoável afirmar que o ex-prefeito tinha consciência das ilicitudes – de que não poderia emitir um cheque para supostamente efetuar diversos pagamentos (i) e que deveria manter a documentação comprobatória nos arquivos (ii) - e exigir que tivesse adotado outra conduta.

b) **Atos impugnados:**

b.1) não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados pelo FNDE ao Município de Inhapi/AL, no âmbito do Programa Nacional de Transporte Escolar (Pnate), no exercício de 2005, em decorrência de:

b.1.1) utilização de um cheque para o pagamento de diversos prestadores de serviços, não se utilizando da regra legal de se efetuar o pagamento mediante cheque nominativo para cada prestador de serviços, infringindo o disposto no art. 4º, inciso II, da Resolução CD/FNDE 5/2005 e o disposto no art. 44 do Decreto 93.872/1986 e no art. 74, § 2º, do Decreto-Lei 200/1967, o que impediu o estabelecimento do nexo de causalidade entre os recursos sacados e as despesas supostamente realizadas; e,

b.1.2) não apresentação da documentação comprobatória das despesas efetuadas, o que contraria o previsto no art. 14 da Resolução CD/FNDE 5/2005, e agrava a presunção de que não houve a correta aplicação dos recursos públicos.

c) **débitos:** nos termos da tabela indicada no item 3 retro.

CONCLUSÃO

22. 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 individual do Sr. Renato Alves Costa e apurar o débito a ele atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação do responsável (item 15 a 21).

23. Cabe informar ao Sr. Renato Alves Costa que a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação probatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, cópias dos cheques, extratos bancários da conta específica (recursos federais transferidos e contrapartida, se for o caso) e da aplicação financeira, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do objeto do repasse.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

24. Diante do exposto, submete-se o processo à consideração superior, propondo que seja autorizada, com fundamento na delegação de competência conferida pela Portaria MIN-VR n. 1, de 8/1/2015:

24.1. Realizar a citação do Sr. Renato Alves Costa (CPF: 045.209.984-68), ex-prefeito de Inhapi/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 de:

a) não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados pelo FNDE ao Município de Inhapi/AL, no âmbito do Programa Nacional de Transporte Escolar (Pnate), no exercício de 2005, em decorrência de:

a.1) utilização de um cheque para o pagamento de diversos prestadores de serviços, não se utilizando da regra legal de se efetuar o pagamento mediante cheque nominativo para cada prestador de serviços, infringindo o disposto no art. 4º, inciso II, da Resolução CD/FNDE 5/2005 e o disposto no art. 44 do Decreto 93.872/1986 e no art. 74, § 2º, do Decreto-Lei 200/1967, o que impediu o estabelecimento do nexos de causalidade entre os recursos sacados e as despesas supostamente realizadas; e,

a.2) não apresentação da documentação comprobatória das despesas efetuadas, o que contraria o previsto no art. 14 da Resolução CD/FNDE 5/2005, e agrava a presunção de que não houve a correta aplicação dos recursos públicos.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
7.511,11	29/4/2005
7.511,11	29/4/2005
7.511,11	10/8/2005
7.511,11	10/8/2005
7.511,11	10/8/2005
7.511,11	27/8/2005
7.511,11	29/9/2005
7.511,11	28/10/2005
7.511,12	29/11/2005

Valor atualizado até 25/9/2014: R\$

b) informar ao 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;

c) Informar, ainda, ao ex-prefeito, que a demonstração da correta aplicação dos recursos perante este Tribunal deve ocorrer por meio da apresentação de documentação probatória das despesas efetuadas, tais como notas fiscais, recibos, processos de pagamento, extratos bancários da conta específica (recursos federais transferidos e contrapartida) e da aplicação financeira, cópias dos cheques, processos licitatórios, contratos e termos de adjudicação e homologação, bem como documentos que comprovem a execução do objeto do convênio.

SECEX-AL, em 16 de março de 2015.

(Assinado eletronicamente)



JOÃO WALRAVEN JUNIOR
AUFC matrícula 3514-9 - Diretor