

1TC 001.168/2016-9

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE/MEC

**Responsável:** Francisco Vieira Costa (CPF 056.373.173-72) - ex-Prefeito Municipal de Quiterianópolis/CE

**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. Francisco Vieira Costa, ex-Prefeito Municipal de Quiterianópolis/CE (gestão 2005-2008), em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados ao município, por força do convênio nº 807448/2005 - SIAFI 527929 (peça 1, p.168-182). O ajuste, celebrado pelo município em 27/10/2005 com o FNDE, tinha por objeto, segundo a cláusula primeira, “conceder apoio financeiro para o desenvolvimento de ações que promovam o aperfeiçoamento da qualidade do ensino e melhor atendimento aos alunos da Educação Básica, por meio da Formação Continuada de Profissionais de Apoio”.

## HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula quinta do termo de convênio, foram previstos R\$ 80.660,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 79.837,27 seriam repassados pelo FNDE (concedente) e R\$ 822,73 corresponderiam à contrapartida do município (conveniente). Os recursos federais foram repassados mediante a ordem bancária nº 20050B807589 no valor de 79.837,27, emitida em 27/12/2005 e creditada na conta específica do convênio em 29/12/2005. O ajuste vigeu por 300 (trezentos) dias, no período de 27/10/2005 a 22/8/2006, e previa a apresentação da prestação de contas 60 (sessenta) dias após o prazo final de vigência (até 21/10/2006), conforme cláusulas quarta e nona do termo de convênio.

3. Consta que o município de Quiterianópolis/CE foi fiscalizado, à época, pela Controladoria Geral da União — CGU, que emitiu o Relatório de Fiscalização nº 00945/2007-CGU datado de 9/5/2008 (peça 1, p-344-376), apontando as seguintes irregularidades:

1. A Prefeitura não adotou a modalidade obrigatória de pregão na licitação do objeto do programa do convênio;
2. Ausência da devida pesquisa de preço de mercado;
3. Ausência de previsão no Edital da exigência de prova da regularidade fiscal dos licitantes junto às fazendas federal, estadual e municipal;
4. Ausência de prova da regularidade fiscal junto às fazendas estaduais e municipais na habilitação das licitantes;
5. Ausência das rubricas dos licitantes e da Comissão Permanente de Licitação nas propostas dos concorrentes e na documentação habilitatória;
6. Ausência de descrição clara do objeto licitado;
7. Indícios de realização da capacitação em carga horária e número de cursandos inferiores ao especificado no Convênio e na licitação;
8. Pagamento de despesa injustificada com base em aditivo contratual sem amparo legal;
9. Indícios de simulação do procedimento licitatório e da respectiva despesa;
10. Ausência no processo e no Edital da exigência de prova da regularidade fiscal dos licitantes junto às fazendas federal, estadual e municipal, ao INSS e ao FGTS;
11. Ausência no processo e no Edital da exigência de prova da regularidade fiscal dos licitantes junto às fazenda estadual e municipal;

12. Ausência de identificação dos signatários representantes dos licitantes nas Atas de Habilitação, Abertura e Julgamento das propostas, bem como das rubricas nas propostas das concorrentes e na documentação habilitatória;
13. Ausência do atesto da realização da despesa nos processos de pagamento;
14. Ausência de referência ao Convênio nos documentos comprobatórios das despesas;
15. Pagamento de despesa com transporte à empresa com objeto social incompatível com o serviço a ser executado e em valor acima do especificado no projeto do Convênio;
16. Pagamentos não justificados e sem comprovação da despesa;
17. Ausência de prova da regularidade fiscal por ocasião dos pagamentos;
18. Ausência de pesquisa de preço nas compras e serviços contratados diretamente;
19. Desempenho de atividades sem delegação de competência;
20. Violação do princípio da segregação de função;
21. Inexistência de empresas nos locais indicados na documentação fiscal;
22. Cheques sacados pelo Secretário de Finanças, para pagamento de despesas.

4. Na análise da prestação de contas, segundo a Informação nº 289/2015 de 29/5/2015 (peça 2, 6-16), o FNDE apontou inicialmente a não aplicação dos recursos no mercado financeiro, sendo comprovado, posteriormente, o recolhimento pelo responsável dos valores de R\$ 1.488,34 em 8/11/2006, e R\$ 19,97 em 13/4/2007. Todavia, a Informação nº 437/2013 de 26/11/2013 (peça 1, p-380-386), destacou divergência quanto à data de recolhimento, remanescendo débito de R\$ 20,71. O documento listou as irregularidades reportadas pela CGU em sua fiscalização, submetendo os autos à área técnica para pronunciamento acerca do cumprimento do objeto e objetivos pactuados.

5. Em sua avaliação, a Diretoria de Gestão, Articulação e Projetos Especiais do FNDE, mediante o Parecer Pedagógico nº 40/2014, datado de 27/2/2014 (peça 1, p.396-398), discorreu, a princípio, que o convênio visava à capacitação de 149 profissionais de apoio daquele município, em curso de 120h presenciais, divididas em módulos de 40h/a, abordando temas e palestras sobre gestão escolar, relações interpessoais, autoestima, ética e cidadania e higiene e saúde. Segundo a Diretoria, os recursos eram destinados à contratação de instrutores e transporte, alimentação e hospedagem, além da aquisição de materiais de consumo.

6. Ao depois, o Parecer da área técnica registrou a ausência de documentação comprobatória que possibilitasse a conferência entre o disposto no Plano de Trabalho Aprovado (PTA) e o efetivamente executado, o quantitativo de profissionais de apoio capacitados, o número de instrutores, os detalhes de hospedagem, alimentação, diárias, etc. Deste modo, o FNDE solicitou à Prefeitura Municipal plano do curso de capacitação, lista de docentes capacitados, modelo de certificação emitido, contendo carga horária, período do curso e conteúdo programático efetivamente realizado, comprovantes fiscais das despesas efetuadas e relatório circunstanciado da realização do curso de capacitação, assim como justificativas.

7. O Ofício nº 1.528 de 28/2/2014 do FNDE (peça 1, p.394) solicitou o encaminhamento da documentação, além de justificativas, concedendo ao responsável o prazo de 20 (vinte) dias. Esgotado o prazo sem manifestação da parte, o Fundo elaborou o Parecer Pedagógico nº 85/2014, datado de 13/5/2005 (peça 2, p. 6-7) e a Informação nº 250/2014 de 23/5/2004 (peça 2, p.10-16), opinando pela reprovação das contas. Foram expedidos, ainda, os Ofícios nº 546 e 547/2014 em 2/6/2014 (peça 2, p.22-24), solicitando providências ou a apresentação de justificativas. Todavia, considerando a devolução dos Ofícios pelos Correios, cumpriu-se a notificação, individualmente, do ex-Prefeito Francisco Vieira Costa, por edital (Edital nº 09/2014 publicado no DOU de 27/10/2014 à peça 2, p.140).

8. Nos autos (peça 2, p.42- 140), consta informação de que a atual gestão (2013-2016), representada pelo Sr. José Barreto Couto Neto, interpôs Ação de Improbidade Administrativa e Ação de Ressarcimento contra o responsável, obtendo suspensão da inadimplência do município registrada no SIAFI. Mais à frente, os fatos foram registrados no Parecer nº 293/2014 de

12/11/2004 (peça 2, p.142-148), da Divisão de Análise Especial de Prestação de Contas de Projetos Educacionais do FNDE, notificando-se mais uma vez o ex-Prefeito e seu sucessor, consoante os Ofícios nº 1512/2014 e 1513/2014 de 25/11/2014 (peça 2, p.152-156). A Informação nº 128/2015 de 20/3/2015 (peça 2, p. 174-176) resumiu as ocorrências, concluindo pela instauração de TCE. Ao final, o Fundo impugnou o montante transferido, considerando a não comprovação da execução do objeto e alcance dos objetivos, responsabilizando o ex-Prefeito.

9. À peça 2, p.186-200, verifica-se o Relatório de Tomada de Contas Especial nº 131/2015 de 10/6/20156 (peça 2, p.186-200), apurando os fatos, identificando o responsável e quantificando o dano. No documento, o Tomador de Contas informou as providências adotadas, segundo preceitua a IN TCU nº 71/2012. Mais à frente, avista-se Parecer de TCE nº 156/2015 de 18/6/2015 (peça 2, p. 204), confirmando as irregularidades e impropriedades apuradas. À peça 2, p. 234-239, avistam-se Relatório, Certificado de Auditoria e Parecer do Dirigente de Controle Interno (CGU), todos sob o nº 2186/2015 e datados de 19/10/2015, opinando pela irregularidade das contas. À peça 2, p. 240, consta o Pronunciamento Ministerial datado de 13/1/2016, atestando o Ministro da Educação o conhecimento das conclusões e a opinião pela irregularidade das contas.

## **EXAME TÉCNICO**

10. Consoante apurou o FNDE, a Controladoria Geral da União, em procedimento de fiscalização consolidado com a emissão do Relatório nº 00945/2007-CGU de 9/5/2008, detectou diversas irregularidades e impropriedades na execução do convênio nº 807448/2005, relativas à licitação do objeto, curso de capacitação, liquidação e pagamento de despesas. Por outra via, em que pese ter sido oportunizado o contraditório, o responsável silenciou, não apresentando documentos ou justificativas, de modo a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos.

11. No Relatório de TCE nº 131/2015 de 10/6/20156 (peça 2, p.186-200), concluiu-se que os elementos de prestação de contas apresentados não foram suficientes para comprovar o nexo de causalidade entre a despesa realizada e o objeto da transferência. Ao final, o FNDE concluiu pela impugnação total de despesas, conforme consignado na Informação nº 289, de 3/6/2015 e Parecer Pedagógico nº 85/2014, solicitando o Parecer Pedagógico nº 40/2014 documentos relacionados à execução física e financeira, bem como justificativas, não sendo apresentados quaisquer documentos.

12. Considerando a ausência de resposta às seguidas notificações do FNDE e que o envio da documentação complementar se fazia necessário para a comprovação a efetiva execução das ações planejadas e atingimento dos objetivos propostos, manifesta esta Unidade Técnica entendimento de que deve ser responsabilizado o ex-Prefeito, exigindo-lhe a devolução do montante transferido. Saliente-se que o Relatório de Auditoria da CGU detalhou cada situação encontrada (constatação), o objeto no qual foi identificada, os critérios, as evidências, e o desfecho sucinto acerca de cada constatação, servindo como fonte de informação e evidência acerca das irregularidades e impropriedades, sendo apuradas pela Unidade Técnica as causas e os elementos que permitam identificá-las, os efeitos ou consequências, potenciais ou reais e a identificação e a qualificação do responsável, com descrição da conduta, do nexo de causalidade entre a conduta e o resultado ilícito e da culpabilidade.

13. É importante registrar que o ex-Prefeito Municipal, Sr. Francisco Vieira Costa, foi reeleito nas eleições municipais de 2008, para um mandato de mais 4 anos (2009-2012), conforme se constatou em consulta realizada no site do Tribunal Superior Eleitoral ([www.tse.gov.br](http://www.tse.gov.br)), todavia, a maior parte das notificações do FNDE ocorreu a partir de 2014, quando o responsável não era mais gestor no município. Consta no site do TSE que, a partir de 2013, passou a ser Prefeito Municipal o Sr. José Barreto Couto Neto (gestão 2013-2016).

14. Observe-se que, segundo a Súmula 230 do TCU, 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 corresponsabilidade.

15. No entanto, consoante farta documentação acometida nos autos (peça 2, p. 42-140), verifica-se que o sucessor tomou providências contra o responsável, impetrando duas ações judiciais, uma de improbidade administrativa e outra de ressarcimento, em nome da Prefeitura, comunicando os fatos ao FNDE, que, inclusive, determinou a exclusão da inadimplência do município no SIAFI. Portanto, nos termos da decisão do TCU, o sucessor do ex-Prefeito não deve ser incluído na presente demanda, visto que comprovadamente tomou as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público, recaindo a responsabilidade individual ao Sr. Francisco Vieira Costa.

## CONCLUSÃO

16. O exame das ocorrências descrito 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. Francisco Vieira Costa (CPF 056.373.173-72), Ex-Prefeito Municipal de Quiterianópolis/CE, apurando adequadamente os fatos e quantificando o débito a ele atribuído.

17. Segundo o relatado, foram detectadas irregularidades e impropriedades na execução do convênio nº 807448/2005, consoante Relatório de Fiscalização nº 00945/2007-CGU de 9/5/2008 e Pareceres Pedagógicos do FNDE nº 40/2014 e 85/2014, as quais foram objeto de informações e notificações ao responsável. Em que pese ter sido oportunizado o contraditório, não consta que a parte tenha apresentado documentos e/ou justificativas na fase de análise da prestação de contas, não sendo comprovada a execução do objeto, e, por consequência, a boa e regular aplicação dos recursos.

18. Na análise da Unidade Técnica, ainda, verificou-se que o sucessor tomou providências legais com vistas ao ressarcimento ao erário, devendo a responsabilidade na presente Tomada de Contas Especial recair individualmente ao Sr. Francisco Vieira Costa, ex-Prefeito Municipal de Quiterianópolis/CE (gestão 2005-2008 e gestão 2009-2012).

19. A seguir, apresenta-se síntese da responsabilização:

**Irregularidade:** Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados mediante o convênio nº 807448/2005 - SIAFI 527929 (peça 1, p.168-182).

**Responsável:** Francisco Vieira Costa (CPF 056.373.173-72), ex-Prefeito Municipal de Quiterianópolis/CE

**Conduta:** Não comprovação mediante documentos e não apresentação de justificativas, quanto às ocorrências registradas pelo FNDE, segundo os Pareceres Pedagógicos nº 40/2014 e 85/2014, além do Relatório de Fiscalização nº 00945/2007-CGU de 9/5/2008 (peça 1, p-344-376), em afronta à cláusula terceira do convênio, item II, com ausência de documentação comprobatória completa, que possibilitasse a conferência entre o disposto no Plano de Trabalho Aprovado (PTA) e o efetivamente executado, conforme sintetizado a seguir:

1. A Prefeitura não adotou a modalidade obrigatória de pregão na licitação do objeto do programa do convênio;
2. Ausência da devida pesquisa de preço de mercado;
3. Ausência de previsão no Edital da exigência de prova da regularidade fiscal dos licitantes junto às fazendas federal, estadual e municipal
4. Ausência de prova da regularidade fiscal junto às fazendas estaduais e municipais na habilitação das licitantes;
5. Ausência das rubricas dos licitantes e da Comissão Permanente de Licitação nas propostas dos concorrentes e na documentação habilitatória;
6. Ausência de descrição clara do objeto licitado;



7. Indícios de realização da capacitação em carga horária e número de cursandos inferiores ao especificado no Convênio e na licitação;
8. Pagamento de despesa injustificada com base em aditivo contratual sem amparo legal;
9. Indícios de simulação do procedimento licitatório e da respectiva despesa;
10. Ausência no processo e no Edital da exigência de prova da regularidade fiscal dos licitantes junto às fazendas federal, estadual e municipal, ao INSS e ao FGTS;
11. Ausência no processo e no Edital da exigência de prova da regularidade fiscal dos licitantes junto às fazendas estadual e municipal;
12. Ausência de identificação dos signatários representantes dos licitantes nas Atas de Habilitação, Abertura e Julgamento das propostas, bem como das rubricas nas propostas das concorrentes e na documentação habilitatória;
13. Ausência do atesto da realização da despesa nos processos de pagamento;
14. Ausência de referência ao Convênio nos documentos comprobatórios das despesas;
15. Pagamento de despesa com transporte à empresa com objeto social incompatível com o serviço a ser executado e em valor acima do especificado no projeto do Convênio;
16. Pagamentos não justificados e sem comprovação da despesa;
17. Ausência de prova da regularidade fiscal por ocasião dos pagamentos;
18. Ausência de pesquisa de preço nas compras e serviços contratados diretamente;
19. Desempenho de atividades sem delegação de competência;
20. Violação do princípio da segregação de função;
21. Inexistência de empresas nos locais indicados na documentação fiscal;
22. Cheques sacados pelo Secretário de Finanças, para pagamento de despesas.

**Nexo de causalidade:** O Sr. Francisco Vieira Costa (CPF 056.373.173-72), ex-Prefeito Municipal de Quiterianópolis/CE na gestão 2005-2008 e gestão 2009-2012, era responsável pela prestação de contas do convênio nº 807448/2005 - SIAFI 527929, e não se manifestou na fase de análise da prestação de contas, não apresentando os documentos e justificativas exigidas pelo FNDE.

**Culpabilidade:** É razoável considerar que o Sr. Francisco Vieira Costa tinha ciência de sua responsabilidade, quanto ao dever de prestar contas dos recursos públicos repassados ao município, por força do convênio, mandamento constitucional de amplo conhecimento de quem celebra ajustes com a Administração.

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

20. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) Realizar a citação do Sr. Francisco Vieira Costa (CPF 056.373.173-72), Ex-Prefeito Municipal de Quiterianópolis/CE, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, inciso I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recorra aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados ao município, por força do convênio nº 807448/2005 - SIAFI 527929, consoante irregularidades apuradas no Relatório de Fiscalização nº 00945/2007-CGU de 9/5/2008 e Pareceres Pedagógicos nº 40 e 85/2014;

<b>VALOR ORIGINAL (R\$)</b>	<b>DATA DA OCORRÊNCIA</b>
R\$ 79.837,27	29/12/2005

Valor atualizado (sem juros de mora) até 5/7/2016 (deduzido 1.488,34 em 8/11/2006 e R\$ 19,97 em 13/4/2007): R\$ 145.064,47



- b) Informar o responsável de que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;
- c) Encaminhar cópia da presente instrução para subsidiar a defesa do responsável.

À consideração superior,  
SECEX/RS, 1ª DT, em 5/7/2016.  
*(Assinado eletronicamente)*  
Gilberto Casagrande Sant'Anna  
AUFC - Matrícula 4659-0