



**TC 029.178/2015-0**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Município de Goiana/PE

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

**Responsável:** Henrique Felon de Barros Filho CPF: 124.894.924-20, ex-prefeito

**Procurador/Advogado:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** Preliminar – diligência.

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em desfavor do Sr. Henrique Felon de Barros Filho, ex-prefeito do Município de Goiana/PE, em razão da impugnação parcial de despesas dos recursos repassados ao referido município, na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, no exercício de 2008.

2. Referido Programa tinha 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 pública, residentes em área rural, com o objetivo de garantir o acesso à educação, em conformidade com a Resolução FNDE 10/2008.

## HISTÓRICO

3. Os recursos federais foram repassados em nove parcelas, cujas ordens bancárias, datas de emissão, datas de crédito na conta específica e respectivos valores, estão discriminados no quadro a seguir:

<b>Ordem Bancária</b>	<b>Data da OB</b>	<b>Data do Crédito</b>	<b>Valor (R\$)</b>
2008OB600022	09/04/2008	11/04/2008	18.314,72
2008OB600119	18/04/2008	23/04/2008	18.314,72
2008OB600179	03/06/2008	05/06/2008	24.169,46
2008OB600322	26/06/2008	30/06/2008	24.169,46
2008OB600446	29/07/2008	31/07/2008	24.169,46
2008OB600499	02/09/2008	04/09/2008	24.169,46
2008OB600595	30/09/2008	02/10/2008	24.169,46
2008OB600649	31/10/2008	04/11/2008	24.169,46
2008OB600767	28/11/2008	02/12/2008	24.169,40

**Total**

**205.815,60**

4. O ajuste vigeu a partir das datas acima descritas até o final do exercício de 2008, prevendo a apresentação da prestação de contas até 28/02/2009, conforme disposto no § 1º do artigo 18 da Resolução 10/2008/CD/FNDE/MEC, de 07/04/2008.

5. A prestação de contas foi apresentada pela Sra. Hélia Tavares de Azevedo, Presidente do Conselho de Acompanhamento e Controle Social CACS-FUNDEB, por meio do Ofício 3/2009, de 26/02/2009 (peça 1, p. 36).

6. Analisadas as contas, foi constatada a inexistência de assinatura do Presidente do Conselho ou representante legal no parecer, por isso o prefeito foi chamado a manifestar-se - Notificação DIPRA 70789, de 06/05/2009 (peça 2, p. 102).

7. Em atendimento a referida notificação foi encaminhada documentação referente ao Conselho, por meio do Ofício 364/2009, de 15/07/2009 (peça 2, p. 110) que, analisada, não foi capaz de sanear a impropriedade. Assim foi expedida pelo FNDE a Notificação DIPRA 84111, de 09/09/2009 (peça 2, p. 170) ao Sr. Henrique Fenelon de Barros Filho, visando o saneamento dos autos de prestação de contas.

8. Nesse ínterim, a Controladoria Geral da União - CGU encaminhou ao FNDE relatório resultante de fiscalização realizada no Município de Goiana/PE, onde constatou as irregularidades, abaixo reproduzidas, as quais deram origem à presente Tomada de Contas Especial:

Subitem	Constatação	Valor R\$
3.1.1.5	Ausência de previsão no edital de aceitabilidade de preços unitário e global	-
3.1.1.6	Aquisição de serviços com preços acima da média de mercado	32.592,00
3.1.1.7	Ausência de pesquisa com vistas a aferir a média de preços praticada no mercado para a contratação direta por meio dispensa de licitação, acarretando prejuízo ao erário	97.151,94
<b>Total do débito apurado</b>		<b>129.743,94</b>

9. A CGU definiu em seu relatório, ainda, as datas dos débitos, conforme os esclarecimentos às páginas 6 e 7 da peça 1 deste processo, a seguir discriminados:

Ocorrência	Data	Valor R\$
. Pagamento a maior à empresa MZ da Cruz - Locadora – ME	31/12/2008	29.904,00
. Pagamento a maior à empresa Via Loc Turismo Serv. Ltda.-ME	31/12/2008	2.688,00
. Ausência de pesquisa para aferir a média de preços praticados no mercado para a contratação direta por meio dispensa de licitação, acarretando prejuízo ao erário	28/02/2008	17.144,46
	31/03/2008	54.290,79
	30/04/2008	25.716,69
<b>Total</b>		<b>129.743,94</b>

10. O agente responsável teve assegurado o direito à ampla defesa, oportunizado conforme notificações listadas em Relatório do Tomador de Contas (peça 1, p. 270-279), no entanto, as justificativas apresentadas não foram suficientes para eximi-lo da responsabilidade, conforme resumo das análises sobre as justificativas e defesas apresentadas (peça 1, p. 280).

11. Esgotadas as medidas cabíveis para saneamento dos autos e ante as irregularidades circunstanciadas, o Tomador de Contas Especial (peça 1, p. 280-281) concluiu pela responsabilidade do ex-prefeito da de Goiana/PE, Sr. Henrique Fenelon de Barros Filho, pelo débito encontrado.

12. A Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União concordou com o entendimento do Tomador quanto aos fatos imputados ao responsável indicada no processo, por meio do Relatório de Auditoria 1796/2015 (peça 1, p. 302-304), emitiu o respectivo Certificado de Auditoria (peça 1, p. 306), atestando a irregularidade das contas do responsável, tendo a autoridade ministerial manifestado, em 14/10/2015, a sua ciência (peça 1, p. 308).

13. No âmbito do TCU, em instrução inicial (peça 4), verificou-se que a TCE fora devidamente constituída com as peças exigidas, em conformidade com o art. 4º da IN/TCU 71/2012 e da análise resultou a proposta de citação do Sr. Henrique Fenelon de Barros Filho, para que apresentasse alegações de defesa e/ou recolhesse aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE/MEC as quantias indicadas, pela não comprovação da boa e regular aplicação de

recursos públicos recebidos na modalidade fundo a fundo, do FNDE, em face da aplicação irregular dos recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, repassados ao Município de Goiana/PE, no exercício de 2008, que propiciou a ocorrência de pagamento a maior pelos serviços prestados no transporte de alunos da zona rural da municipalidade.

14. Promovida a citação do Sr. Henrique Fenelon de Barros Filho, ex-prefeito do Município de Goiana/PE, mediante o Ofício 0303/2016-TCU/SECEX-TO, de 1/4/2016 (peça 8), apesar do mesmo ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (peça 9), não houve atendimento à citação, nem manifestação quanto às irregularidades verificadas ou efetuou o recolhimento do débito, enquadrando-se assim, na condição de revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

15. Em nova instrução na Secex/TO (peça 11), concluiu-se, diante da revelia do Sr. Henrique Fenelon de Barros Filho e, inexistindo nos autos elementos que permitissem concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propôs-se que fossem julgadas irregulares as contas do Sr. Henrique Fenelon de Barros Filho, CPF 124.894.924-20, ex-prefeito do Município de Goiana/PE, condenado-o ao pagamento das quantias especificadas no item 9 desta instrução, com recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, bem como, lhe fosse aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

16. A proposta mereceu acolhida da Diretora e do Secretário da Unidade Técnica (peças 12-13), sendo encaminhada ao Ministério Público junto ao TCU, que após as seguintes considerações (peça 14), principalmente, no que diz respeito à metodologia empregada pela CGU para fundamentar o superfaturamento de preços dos serviços, especificamente na vertente das contratações diretas por dispensa de licitação:

a) o prejuízo à metodologia utilizada pela CGU consiste na adoção, como parâmetro de preço dos serviços para aferir o superfaturamento nas despesas dos contratos emergenciais, os valores pelos quais foram firmados os contratos resultantes da Concorrência n.º 001/2008, e não os preços vigentes ou correntes de mercado na época das situações consideradas emergenciais (como se extrai de disposições da Lei n.º 8.666/93, a exemplo dos arts. 15, § 6.º, 24, incisos VIII, X, XX e XIII, 43, inciso IV, 44, § 3.º, e 48, inciso II);

b) o mais adequado ao caso concreto dos contratos emergenciais seria adotar-se como referência a média de preços unitários obtida nas pesquisas realizadas para a realização da Concorrência n.º 001/2008, procedimento até mesmo reconhecido como legítimo pela CGU e por ela adotado no cálculo do superfaturamento ocorrido, no valor total de R\$ 32.952,00, nos preços dos serviços nos Contratos n.ºs 062/2008 (R\$ 2.688,00; Via Loc Turismo Serviços Ltda.-ME) e 063/2008 (R\$ 29.904,00; MZ da Cruz Locadora-ME), ambos resultantes do certame licitatório concorrencial (peça 1, p. 194, item 3.1.1.6, letra “a”).

17. Propôs que fossem adotadas as seguintes medidas:

a) preliminarmente, restituir os autos à Unidade Técnica para que reavalie a ocorrência ou não de superfaturamento de preços na liquidação das despesas referentes aos Contratos n.ºs 023/2008 e 024/2008, firmados, por meio da Dispensa de Licitação n.º 002/2008, com as empresas José Mariano Lício dos Santos Neto-ME e Via Loc Turismo Serviços Ltda.-ME, respectivamente, renovando-se as citações com o acréscimo de responsabilidade solidária das beneficiárias, se for o caso, dos pagamentos a maior indevidos, e estendendo-se o procedimento de solidariedade também para o caso dos débitos referentes aos Contratos n.ºs 062/2008 e 063/2008, resultantes da Concorrência n.º 001/2008; ou

b) alternativamente, em homenagem ao princípio da eventualidade e considerando que, na fase interna do presente processo, houve circunstancial prejuízo à metodologia de aferição de superfaturamento de preços nos contratos por dispensa de licitação (no montante de R\$ 97.151,94) e, também, que a ausência de solidariedade das empresas para o ressarcimento do débito remanescente (R\$ 32.592,00) não obsta o interesse do credor em ressarcir-se do dano sofrido em

virtude dos pagamentos dos serviços a maior nos contratos decorrentes da Concorrência n.º 001/2008, julgar irregulares as contas do Senhor Henrique Fenelon de Barros Filho com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei n.º 8.443/92, condenando-o ao pagamento do débito no valor de R\$ 32.592,00, à data de 31/12/2008, e aplicando-se a multa prevista no art. 57 da referida lei.

18. Na peça 15, o Relator dos presentes autos, determina em seu Despacho que a unidade técnica adotasse as providências sugeridas pelo MP, em especial o constante do item 17, alínea “a”, acima.

19. Na instrução de peça 16, verificou-se que as sugestões oferecidas pelo MP/TCU e determinadas pelo Eminentíssimo Ministro Relator baseiam-se em informações colhidas pela CGU, em visita in loco, no âmbito do Relatório de Demandas Externas (peça 1, p. 190-239) que, em seu item 3.1.1.7, apontou a existência de dano ao erário, concernente à falta de pesquisa de preços de mercado nos contratos n.ºs 023/2008 e 024/2008, onde as diferenças entre os valores pactuados na Dispensa n.º 002/2008 e os pactuados na Concorrência n.º 001/2008 foram a base dos cálculos do débito (peça 1, p. 200-209).

20. Afirmou-se que o prejuízo poderia ter sido evitado caso tivesse realizado pesquisa de preços ou tivesse adotado como parâmetro a pesquisa realizada no âmbito da Concorrência n.º 001/2008, haja vista o inciso 111 do parágrafo único do art. 26 da Lei n.º 8.666/93.

21. Foi relatado, ainda, que as contratações emergenciais trataram de 33 trechos de transporte escolar, sendo que no item 3.1.1.7 do mesmo Relatório da CGU, só constam informação de pesquisa de preços de 2 percursos de transporte, onde foram comparados os preços licitados, com aqueles levantados em orçamento estimativo pela unidade. As informações foram colhidas da análise do Processo 005/2008 (Concorrência 001/2008) da Prefeitura Municipal de Goiana/PE.

22. Concluiu que os autos não conteriam todas as informações necessárias à efetivação das medidas determinadas, propondo a realização de diligência ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, que encaminhou as respostas constantes das peças 21 a 24.

### **EXAME TÉCNICO**

23. A partir desses documentos afirmamos ser possível o cálculo do débito nos moldes determinados pelo Ministro-Relator (peça 25). No entanto, verificamos que, a partir da proposta de citação solidária das empresas contratadas pela Prefeitura Municipal de Goiana, faz-se necessária a exata verificação da origem dos recursos destinados ao pagamento dos serviços prestados e das datas desses pagamentos.

24. Nos levantamentos efetuados pelo FNDE na instauração desta tomada de conta especial (peça 1, p. 38) não há clareza sobre essas informações, existindo, inclusive, informações contraditórias com as datas indicadas para início da correção dos valores apontados como devidos (peça 1, p. 242).

25. Verificamos, por fim, que todas as informações foram devidamente analisadas pela CGU, inclusive, contratos de prestação de serviços e processos de pagamentos não constando dos autos, todavia.

### **CONCLUSÃO**

26. Dessa forma, faz-se necessário que haja complementação das informações constantes dos autos, trazendo a cópia integral dos documentos produzidos, bem como, todos os documentos analisados e as demais informações manuseadas pela CGU, no âmbito do Relatório de Demandas de Fiscalização na Prefeitura de Goiana, para correta definição dos responsáveis pelos débitos apurados.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**



27. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal realizar, preliminarmente, com espeque no § 1º do art. 10 da Lei Orgânica do TCU, diligência ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, para que apresente, no prazo de 15 dias, as cópias integrais dos documentos produzidos e analisados, bem como, as demais informações manuseadas pela CGU, no âmbito do Relatório de Demandas de Fiscalização na Prefeitura de Goiana (encaminhado ao FNDE por meio do Ofício 13721, de 06/05/2013).

Secex-TO, 26 de janeiro de 2017.

*(Assinado eletronicamente)*

**Ricardo Eustáquio de Souza**  
AUGC (matrícula 3459-2)