

TC 025.683/2015-2

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Formosa da Serra Negra/MA.

Responsável: Cláudio Vale de Arruda (CPF 236.592.203-10), ex-Prefeito (Gestão: 2001-2004 e 2005-2008).

Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

Advogado ou Procurador: não há.

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar. Citação.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, em desfavor do Sr. Cláudio Vale de Arruda, ex-Prefeito, em razão de irregularidades na prestação de contas dos recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar Pnate, transferidos em 2008 para o município de Formosa da Serra Negra/MA.

HISTÓRICO

2. Para execução o Pnate no município, o FNDE transferiu em 2008 R\$ 102.730,82, mediante as ordens bancárias listada adiante (peça 1, p. 21):

Ordem Bancária	Valor (R\$)	Data
2008OB600026	10.836,61	09/04/08
2008OB600026	10.836,61	18/04/08
2008OB600026	11.579,66	03/06/08
2008OB600026	11.579,66	27/06/08
2008OB600026	11.579,66	29/07/08
2008OB600026	11.579,66	02/09/08
2008OB600026	11.579,66	30/09/08
2008OB600026	11.579,66	31/10/08
2008OB600026	11.579,66	28/11/08

3. O Sr. Cláudio Vale de Arruda encaminhou as contas ao FNDE em abril de 2009 (peça 1, p. 28-39), a qual foi registrada sob o número 77025/09-1.

4. Ao analisar as contas, o concedente verificou que o autor do Parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB não constava nos registros do FNDE como presidente do referido Conselho, tendo, por conseguinte, encaminhou ao responsável a Notificação 69560/2009, de 22/4/2009 (peça 1, p. 41).

5. Em resposta, o Senhor Cláudio Vale de Arruda apresentou o Parecer conclusivo do Conselho de Acompanhamento e Controle Social (peça 1, p. 42-44) com o mesmo defeito, o que resultou em nova Notificação 73994/2009, de 17/06/2009 (peça 1, p. 45).

6. A partir de nova análise, o FNDE encaminhou os Ofícios 866/2014 e 867/2014, de 25/6/2014 (peça 2, p. 17-21), respectivamente, aos Srs. Cláudio Vale de Almeida e Edmilson Moreira dos Santos (CPF 516.072.983-68), então Prefeito, noticiando o seguinte:

1.1. Parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB

- A pessoa que assinou o Parecer do CACS/FUNDEB não corresponde ao período da execução do programa, bem como não consta nos registros do FNDE como presidente do Conselho.

Tendo em vista que o conselho não foi cadastrado para esse exercício no Sistema CACS/FUNDEB, não há como constatar que a Senhora Ana Custódia Coelho de Sousa, que assinou o parecer, era a presidente no período da execução do programa, contrariando o disposto na Portaria nº 430, de 10 de dezembro de 2008 que estabelece:

“Art. 10. Cabe às Secretarias de Educação dos Estados, do Distrito Federal e das Municípios, ou órgãos equivalentes, manter atualizados os dados cadastrais dos Conselhos no Sistema CACS/FUNDEB, visando a garantir a transparência e a efetividade da ação do controle social sobre a gestão pública.”

3. Diante do exposto, reiteramos os termos do ofício citado acima, e solicitamos o envio de documentação que comprove a composição do conselho, tais como cópia do ato de criação e de nomeação dos conselheiros, bem como dos demais atos legais que elegeram a Senhora Ana Custódia Coelho de Sousa, que consta no processo de prestação de contas, como presidente do CACS/FUNDEB.

4. Caso não disponha da documentação legal, que encaminhe outro parecer do CACS/FUNDEB, assinado pelo atual presidente, o Sr. Luiz Alves da Silva, justificando a motivação que levou outro presidente a assinar o parecer ou a devolução dos recursos transferidos R\$ 102.730,82.

7. A Informação 56/2015 (peça 1, p. 3-6) deixou claro que, na verdade, durante o período em questão da execução do Pnate, sequer havia no sistema FNDE registro da existência no município do referido Conselho de Acompanhamento Controle Social – CACS.

8. Visto que o então Prefeito, Sr. Edmilson Moreira dos Santos, solicitou instauração de tomada de contas especial e moveu ação contra seu antecessor, o FNDE, considerando ainda a inércia do Sr. Cláudio Vale de Arruda, instaurou a presente tomada de contas especial, cujo relatório final 32/2015 (peça 2, p. 24-30) concluiu haver dano no valor integral dos repasses do Pnate feito em 2008, sob a responsabilidade única desse último Senhor.

9. O Relatório e o Certificado de Auditoria, além do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, todos de n.º 1611/2015, foram unânimes em concluir pela irregularidade das contas. O Pronunciamento Ministerial também se coaduna aos pareceres anteriores (peça 2, p. 39-44).

EXAME TÉCNICO

10. O Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate) foi instituído pela [Lei 10.880, de 9/6/2004](#), com o objetivo de garantir o acesso e a permanência nos estabelecimentos escolares dos alunos do ensino fundamental público residentes em área rural que utilizem transporte escolar, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos estados, Distrito Federal e municípios.

11. Com a edição da [Medida Provisória 455/2009](#) (transformada na [Lei 11.947, de 16/6/2009](#)), o Pnate, assim como o PDDE, foi ampliado para toda a educação básica, beneficiando também os estudantes da educação infantil e do ensino médio residentes em áreas rurais.

12. Dito programa consiste na transferência automática de recursos financeiros, sem necessidade de convênio ou outro instrumento congêneres, para custear despesas com reforma, seguros, licenciamento, impostos e taxas, pneus, câmaras, serviços de mecânica em freio, suspensão, câmbio, motor, elétrica e funilaria, recuperação de assentos, **combustível e lubrificantes** do veículo ou, no que couber, da embarcação utilizada para o transporte de alunos da educação básica pública residentes em área rural. Serve, também, para o pagamento de serviços contratados junto a terceiros para o transporte escolar (art. 14 da Resolução FNDE 5, de 28/5/2015).

13. O art. 5º da Lei 10.880/2004 prevê que o acompanhamento e o controle social sobre a aplicação dos recursos repassados à conta do Pnate são exercidos pelos respectivos governos e pelos conselhos previstos no § 13 do art. 24 da Lei 11.494, de 20/6/2007, que assim dispõe:

Art. 24. O acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos Fundos serão exercidos, junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por conselhos instituídos especificamente para esse fim.

(...)

§ 13. Aos conselhos incumbe, também, acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos e, ainda, receber e analisar as prestações de contas referentes a esses Programas, formulando pareceres conclusivos acerca da aplicação desses recursos e encaminhando-os ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.

14. E assim continua o art. 6º da Lei 10.880/2004:

Art. 6º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios apresentarão prestação de contas do total dos recursos recebidos à conta do PNATE e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, na forma e prazo a serem definidos em regulamentação do Conselho Deliberativo do FNDE.

(...)

§ 2º Os Conselhos a que se refere o art. 5º desta Lei analisarão a prestação de contas e encaminharão ao FNDE demonstrativo sintético anual da execução físico-financeira dos recursos repassados à conta dos Programas, com parecer conclusivo acerca da aplicação dos recursos transferidos.

§ 3º O responsável pela prestação de contas, que inserir ou fizer inserir documentos ou declaração falsa ou diversa da que deveria ser inscrita, com o fim de alterar a verdade sobre o fato, responderá civil, penal e administrativamente.

§ 4º Os documentos que instruem a prestação de contas, juntamente com os comprovantes de pagamentos efetuados com os recursos financeiros transferidos na forma desta Lei, serão mantidos pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios em seus arquivos pelo prazo de 5 (cinco) anos, a contar da data da aprovação da prestação de contas do FNDE pelo Tribunal de Contas da União.

§ 5º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão disponibilizar a documentação referida no § 4º deste artigo ao Tribunal de Contas da União, ao FNDE, aos órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e aos Conselhos previstos no art. 5º desta Lei, sempre que solicitado, bem como divulgar seus dados e informações de acordo com a [Lei nº 9.755, de 16 de dezembro de 1998](#).

15. A Resolução CD/FNDE 10, de 07/04/2008, por sua vez (art. 18), regrou que a Prefeitura elaborará e remeterá ao Conselho, até 28 de fevereiro do exercício subsequente ao da transferência, a prestação de contas dos recursos financeiros recebidos à conta do Pnate, acompanhada da documentação que o Conselho julgar conveniente para subsidiar a análise das contas, bem como que o este órgão Colegiado, após análise da prestação de contas, emitirá parecer conclusivo acerca da aplicação dos recursos e o encaminhará, ao FNDE, até 15 de abril do mesmo ano, acompanhado do Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados, dos estratos bancários da conta corrente e das aplicações financeiras realizadas e conciliação bancária da conta específica, se for o caso.

16. Vê-se, portanto, que o parecer conclusivo do Conselho emitido sobre as contas do Programa é reflexo do acompanhamento *pari passu* da aplicação dos recursos transferidos pelo FNDE, sendo, portanto, retrato sumário do que ocorreu ao longo dessa aplicação. Assim, se partir de alguém alheio ao Conselho, o parecer seve como prova da boa e regular aplicação dos recursos, já que emanado de alguém incompetente para elaborá-lo e que, teoricamente, desconhece o que de fato

ocorreu durante a utilização dos recursos.

17. Realmente, pela importância do parecer do Conselho de Acompanhamento Controle Social – CACS para comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Pnate, não serve como tal um parecer assinado por pessoa diversa do respectivo Presidente. No voto do Acórdão 289/2009-TCU-1ª Câmara, o Ministro Relator Augusto Nardes assim expressou a importância do referido parecer para a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Pnae:

4. ... Reconheço que são fundadas as suspeitas sobre a atuação dos chamados conselhos municipais de controles social, previstos em determinados programas federais de natureza continuada. Tais conselhos, pela relevância de sua atividade, estão sujeitos a toda espécie de tentativa de cooptação pelo executivo municipal, não raro bem-sucedida.

5. No entanto, é compreensível a tendência de fortalecimento dos conselhos locais para o controle dos programas federais que são executados em âmbito exclusivamente municipal, de forma permanente. Além de propiciar a redução significativa de Processos administrativos que se formam a partir do controle mais rígido da documentação, de cunho meramente formal em alguns casos, o Órgão federal concedente poderá direcionar maior parcela de seu esforço de controle para os casos mais agudos, suscitados inclusive pela própria comunidade beneficiária dos recursos transferidos. Essa tendência se me afigura fundamentalmente apropriada a ações federais que, além de se repetirem ano a ano na generalidade dos municípios brasileiros, são de interesse exclusivamente local. **(grifo nosso)**

6. Se esse procedimento é proveitoso para o FNDE, sem dúvida nenhuma será também para esta Corte, na medida em que não será necessário requisitar e examinar toda a exaustiva documentação prevista na Instrução Normativa nº 1/1997, sem que conste no Processo qualquer indício, ou mesmo acusação, de gestão irregular dos recursos. Se os recursos são de pequena monta e as despesas podem ser atomizadas em vários pequenos gastos, como no presente caso, pode-se imaginar o poder multiplicador de controvérsias que geraria a verificação estritamente formal de todos os documentos, virtualmente sem garantia de benefícios palpáveis para o aperfeiçoamento.

18. Portanto, assiste razão ao FNDE em glosar todo o valor transferido e responsabilizar o correspondente gestor da verba, de modo que este deve ser citado, para apresentar suas alegações de defesa e/ou recolher a quantia impugnada.

CONCLUSÃO

19. 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 do Sr. Cláudio Vale de Arruda e apurar adequadamente o débito a ele atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação do responsável.

20. O Sr. Cláudio Vale de Arruda aparece como responsável em outros 4 tomadas de contas especiais: o TC 009.308/2013-0, que fora arquivado por baixa materialidade; o TC 018.213/2014-6, que se encontra aguardando distribuição para nova instrução na Secex-MA e cujo débito no dia 1/7/2013 soma R\$ 165.255,07; o TC 004.536/2015-0, que já fora julgado; o TC 026.072/2016-5, que está aguardando instrução de mérito na Secex-MA e cujo débito no dia 28/5/2015 somava R\$ 599.383,35. Portanto, como o débito destes autos supera o limite fixado no IN/TCU 71/2012, art. 6º, e como o processo TC 009.308/2013-0 já se encontra arquivado, pode-se dar sequência a estes autos isoladamente.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

21. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo citar o Sr. Cláudio Vale de Arruda (CPF 236.592.203-10), ex-Prefeito (Gestão: 2001-2004 e 2005-2008), 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 suas alegações de defesa e/ou recorra, aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, as quantias originais adiante elencadas,

atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade quantia(s) eventualmente ressarcida(s), na forma da legislação em vigor, em decorrência de:

Ato impugnado: não comprovação da boa e regular aplicação de recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - Pnate, transferidos em 2008 para o município de Formosa da Serra Negra/MA, consubstanciada no fato de o autor do parecer conclusivo do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb emitido sobre as contas do Programa não ser Presidente do Conselho, já que no sistema CACS/FUNDEB não havia registro deste órgão colegiado para aquele município.

Evidências: Notificação 69560/2009, de 22/4/2009 (peça 1, p. 41); Parecer conclusivo do Conselho de Acompanhamento e Controle Social (peça 1, p. 42-44); Notificação 73994/2009, de 17/06/2009 (peça 1, p. 45); Informação 56/2015 (peça 1, p. 3-6); Relatório de TCE 32/2015 (peça 2, p. 24-30).

Conduta: encaminhou na prestação de contas dos recursos do Pnate o referido parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb.

Nexo causal: uma vez que geriu os recursos e prestou contas do Pnate, fazendo juntada do referido parecer, o responsável deixou de comprovar a boa e regular aplicação da verba.

Dispositivos violados: Resolução CD/FNDE 10, de 07/04/2008 (arts. 18); art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal/88; art. 93 do Decreto-Lei 200/67.

Valor do débito e datas de ocorrência:

Valor (R\$)	Data
10.836,61	09/04/08
10.836,61	18/04/08
11.579,66	03/06/08
11.579,66	27/06/08
11.579,66	29/07/08
11.579,66	02/09/08
11.579,66	30/09/08
11.579,66	31/10/08
11.579,66	28/11/08

Secex-PB, em 9 de outubro de 2017.

(Assinado eletronicamente)

ADERALDO TIBURTINO LEITE

AUFC – Mat. 6493-9