TC 005.749/2019-0

Tipo: Tomada de contas especial (recurso de reconsideração).

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Sítio Novo – MA.

Recorrente: Carlos Jansen Mota Sousa (CPF 587.415.692-53).

Advogados: Antônio Gonçalves Marques Filho OAB/MA 6.527 e Sérgio Eduardo de Matos Chaves OAB/MA 7.405 (procuração à peça 32, p. 2)

Interessado em sustentação oral: não há.

Sumário: Tomada de contas especial. Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE. Falta de comprovação da regular aplicação do recurso público. Contas irregulares, com débito e multa. Recurso de reconsideração. Conhecimento. Documentação insuficiente a afastar as irregularidades. Negativa de provimento. Ciência aos interessados.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração (peças 44-47) interposto por Carlos Jansen Mota Sousa, prefeito de Sítio Novo/MA, no período de 2009/2012, contra o Acórdão 4474/2019-2ª Câmara, Ministro Relator Marcos Bemquerer Costa (peça 41).

1.1. Reproduz-se a seguir a decisão ora atacada:

> ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:
>
> 9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas **b** e **c**, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Carlos Jansen Mota Sousa e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir indicadas, acrescidas da atualização monetária e dos juros de mora, calculados a partir das datas especificadas até a efetiva quitação, nos termos da legislação em vigor, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
4/4/2011	35.915,20
3/5/2011	36.192,83
2/6/2011	36.192,83
5/7/2011	36.192,83
2/8/2011	36.192,83
5/9/2011	36.192,83
4/10/2011	36.192,83

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64220430.

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
3/11/2011	36.192,83
2/12/2011	36.192,85

9.2. aplicar ao Sr. Carlos Jansen Mota Sousa a multa prevista nos arts. 19, caput, e 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. aplicar ao Sr. Carlos Jansen Mota Sousa a multa do art. 58, inciso II, da citada lei, no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão os correspondentes acréscimos legais (débito: atualização monetária e juros; multa: atualização monetária), esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, inciso II, do Regimento Interno/TCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se referem os subitens 9.1 a 9.3 deste Acórdão, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.6. remeter cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, com fundamento no § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 e no § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU.

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, em razão de irregularidades no emprego dos recursos, no montante de R$ 325.457,86, repassados ao Município de Sítio Novo/MA, durante o exercício de 2011, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – Pnate, para custear o transporte escolar de alunos da educação básica pública residentes em área rural.

2.1. O ex-Prefeito, Sr. Carlos Jansen Mota Sousa, foi citado pela falta de comprovação da regular aplicação dos recursos repassados à conta do Pnate/2011, devido às seguintes irregularidades identificadas no Relatório de Demandas Externas 201505602, da Controladoria Regional da União no Estado do Maranhão: i) participação viciada de licitantes, descrição inadequada do objeto licitado e deficiência no orçamento estimado do certame; e ii) execução física inapropriada, com prestadores de serviço sem habilitação e sem qualificação técnica específica, além de veículos inadequados para o transporte de escolares

2.2. Após o regular desenvolvimento do processo, houve a prolação do acórdão contra o qual se insurge o recorrente.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se os exames preliminares de admissibilidade efetuados pela Serur (peças 48-49), com despacho do Relator (peça 51), Exmo. Ministro João Augusto Ribeiro Nardes, que concluiu pelo conhecimento do recurso de reconsideração, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64220430.

9.2, 9.3 e 9.5 do Acórdão 4474/2019-TCU-2ª Câmara, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

EXAME DE MÉRITO

4. Constitui objeto do presente recurso verificar se há a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos.

Da Comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos

5. O Sr. Carlos Jansen Mota Sousa agrega aos autos relação de documentos, relatórios e afins que detalham e comprovam os gastos realizados, bem como, a respectiva prestação de contas dos recursos recebidos pelo órgão concedente (peça 44, p. 2).

5.1. Diz que foram realizadas contratações devidamente respaldadas por princípios fundamentais da administração pública, eficiência, eficácia, e economicidade, tendo alcançado o seu fim precípuo, que é a supremacia do interesse público, não existindo qualquer indício de desvio de verba ou conduta dolosa (peça 44, p. 2-3).

5.2. Afirma que embora tenha havido a ocorrência de imperfeição esta não implicou em qualquer comprometimento do objeto e execução do programa fiscalizado, atendendo ao que determina os princípios da moralidade pública, da impessoalidade e da efetividade (peça 44, p. 3).

5.3. Destaca a quitação dada pelo órgão concedente em razão do recebimento da prestação de contas dos recursos objeto do programa, quando, então, não se apontou qualquer dano, desvio ou inexecução de seu objeto (peça 44, p. 4).

Análise

5.4. Primeiramente se observa que o responsável replica argumentos já apresentados em sede de alegações de defesa.

5.5. Conforme se observa dos autos, a irregularidade foi constatada pela fiscalização realizada conjuntamente pela Controladoria-Geral da União do Maranhão – CGU/MA e pelo Ministério Público do Estado do Maranhão no serviço de transporte escolar custeado com os recursos do Pnate/2011 (ver subitem 2.2.2 do Relatório de Demandas Externas 201505602, peça 10).

5.6. Dessa forma, embora o Parecer 3486/2017/COATE/CGAME/DIRAE (peça 11) e o Parecer 3772/2017/DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN (peça 12) tenham sugerido a aprovação com ressalvas, a instauração da presente tomada de contas especial decorreu das constatações identificadas pela CGU, e que apontavam falhas graves na execução do PNATE/2011.

5.7. Assevera-se que, de acordo com suas atribuições constitucionais, este Tribunal não está obrigado a seguir eventual entendimento de outros órgãos da administração pública, devendo realizar de forma autônoma e independente a apreciação da regularidade das contas dos gestores de bens e direitos da União.

5.8. Nesse sentido são os Acórdãos 4632/2016-TCU-1ª Câmara, relator Ministro Bruno Dantas; 4051/2013-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Aroldo Cedraz; e 2230/2014-TCU-Plenário, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5.9. Segundo a CGU/MA, a inadequação da prestação de serviços de transporte escolar em 2011 restou caracterizada em função das seguintes irregularidades:

9.1. dezessete, de trinta e cinco pessoas contratadas para prestar o serviço, não tinham carteira nacional de habilitação (CNH);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64220430.

9.2. daqueles que possuíam CNH nenhum tinha qualificação profissional específica para o transporte de escolares; essa desconformidade se dá em face da categoria inadequada e/ou do despreparo técnico pela ausência de curso de formação específica, conforme exigência do Código de Trânsito Brasileiro – CTB;

9.3. dez pessoas contratadas para prestar o serviço de transporte não possuíam histórico de registro de propriedade de veículos em 2011;

9.4. nenhum dos veículos vinculados aos contratados atendia aos critérios de adequação, qualidade e segurança exigidos pelo CTB para o transporte de escolares, portanto, não poderiam ser autorizados pelo órgão de trânsito responsável para uso em tal serviço;

9.5. dez registros de pagamentos apontam, em preliminares, montantes maiores do que aqueles contratados.

5.10. Houve a infringência do art. 15 da Resolução/CD/FNDE 12/2011(vigente à época), bem como dos art. 136 e 138 da Lei 9.503/1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro.

5.11. Rememora-se que, no âmbito do TCU, o recorrente foi citado em decorrência do seguinte (peça 31, p. 1):

> Irregularidade: ausência de comprovação da regular aplicação dos recursos repassados ao município de Sítio Novo/MA, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), no exercício de 2011, o que comprometeu o atingimento dos objetivos do PNATE/2011, decorrente das seguintes irregularidades identificadas no Relatório de Demandas Externas 201505602, da Controladoria Regional da União no Estado do Maranhão (peça 10): a.1) participação viciada de licitantes, descrição inadequada do objeto licitado e deficiência no orçamento estimado da licitação; e a.2) execução física inadequada: prestadores de serviço sem habilitação e sem qualificação profissional específica, e veículos inadequados para o transporte de escolares;

5.12. Ao presente recurso são colacionados os seguintes documentos:

a.1) Solicitação para a realização do procedimento licitatório (peça 44, p. 7),

a.2) Planilha de preços (peça 44, p. 8-10),

a.3) Concorrência 5/2011 e anexos (peça 44, p. 11-32),

a.4) Parecer Jurídico (peça 44, p. 33-34),

a.5) Aviso de licitação e publicação (peça 44, p. 35-39),

a.6) Registro de assinaturas, cópias de documentos de identificação de licitantes e veículos, declaração (anexo IV do edital), certidão negativa (peça 44, p. 40-200 e peça 45, p. 1-17);

a.7) Proposta de preços (peça 45, p. 18-86);

a.8) Ata de abertura e julgamento (peça 45, p. 87-89);

a.9) Homologação e adjudicação (peça 45, p. 90-92);

a.10) Contratos celebrados (peça 45, p. 93-200 e peça 46, p. 1-69);

a.11) Extratos bancários (peça 46, p. 70-98);

a.12) Recibos, cópias de cheques, cópia de transferência entre contas (peça 46, p. 99-200 e peça 47, p. 1-101).

5.13. Verifica-se que o recorrente não refuta os achados. A documentação encaminhada também não tem o condão de afastar as irregularidades apuradas, conforme se verá nos itens que se seguem.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64220430.

5.14. Em relação à participação viciada de licitantes, o que se verificou é que houve afronta ao edital que vedava a participação de pessoas naturais. No presente caso, 35 pessoas participaram da licitação, houve apenas uma única proposta (peça 45, p. 18-86), de forma que o resultado final contemplou 35 vencedores diferentes para os 35 itens de serviço (peça 45, p. 90-92).

5.15. Foi apurada a ausência de disputa entre os supostos participantes e o direcionamento na contratação com o uso de uma simulada licitação, em afronta ao art. 3º, da Lei 8.666/1993 o que pode ser observado na documentação ora encaminhada que contém os 35 contratos mencionados (peça 45, p. 93-200 e peça 46, p. 1-69), destacando-se que há dois contratos com numeração 30, porém com prestadores diferentes (peça 46, p. 26-33).

5.16. A descrição inadequada do objeto licitado se verificou pois não atendia os critérios de adequação e precisão, contrariando o art. 55, I, da Lei 8.666/1993.

5.17. Compulsando a Concorrência Pública 5/2011, tem-se que o objeto da licitação foi assim descrito (peça 44, p. 12):

> 05-Objeto
>
> Locação de veículos para o transporte de alunos da rede de ensino municipal, conforme descrição do Anexo I

5.18. O anexo I não traz qualquer descrição adicional sobre o objeto (peça 44, p. 23).

5.19. Dessa forma, se observa que, de fato, a sua definição não exigiu adequação às normas de segurança e qualidade exigidos pelo Código de Trânsito Brasileiro.

5.20. Ademais, foi apurada a ausência de qualificação profissional dos contratados e a inadequação dos veículos utilizados na prestação do serviço, ou seja, o objeto foi executado de forma inapropriada. Conforme bem destacado pelo Ministro Relator em sua proposta de deliberação (peça 44, p. 2-3):

> 12. No Relatório de Demandas Externas 201505602 (peça 10, p. 51) consta a fotografia de veículos utilizados no transporte escolar. São camionetes, tipo F4000, D20, F250, F350, com bancos feitos de tábuas na carroceria. São veículos para transporte de carga, não servem para condução de passageiros e não atendem às disposições de segurança do Código de Trânsito Brasileiro.
>
> 13. O transporte de alunos em carrocerias de camionetes traz à memória, e com tristeza, o antigo "pau de arara", caminhão com varas longitudinais na carroceria nas quais os retirantes nordestinos se agarravam nas migrações para outros estados. Nas carrocerias das camionetes, as crianças ficam vulneráveis a quaisquer tipos de acidentes, além de sofrerem com a exposição de chuva, sol, vento e poeira.
>
> 14. Agrava a situação tanto a falta de habilitação dos motoristas na categoria específica para conduzir veículos de transporte escolar como a não apresentação de habilitação alguma para dirigir veículo, o que é ainda pior.

5.21. Em relação à orçamentação da Concorrência 5/2011 ter sido baseada em critério não objetivo, a CGU registrou que não havia qualquer informação acerca do método utilizado pelo gestor no levantamento de preços que serviram de base ao certame, bem como se foi feito uso de efetiva pesquisa de mercado para delimitar o valor a ser contratado, o que afronta o art. 7º, §2º, inciso II, da Lei 8.666/1993(item 2.1.1.c - peça 10, p. 5-6).

5.22. A documentação colacionada não refuta os achados que resultaram na condenação do recorrente, tendo-se em vista que:

> a) não afasta os vícios da licitação, demonstrando a competitividade do certame;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64220430.

b) a leitura do edital da concorrência evidenciou a descrição inadequada do objeto licitado, não tendo constado do instrumento convocatório referência às normas de segurança e qualidade exigidos pelo CTB;

c) não há comprovação da qualificação profissional dos contratados e da adequação dos veículos utilizados na prestação do serviço;

d) não são agregados aos autos levantamento de preços que serviram de base ao certame, bem como se foi feito uso de efetiva pesquisa de mercado.

5.23. Pelo exposto, deve ser afastado o argumento do recorrente de que as contratações foram respaldadas por princípios fundamentais da administração pública, eficiência, eficácia, e economicidade, tendo alcançado o seu fim precípuo, que é a supremacia do interesse público, não existindo qualquer indício de desvio de verba ou conduta dolosa.

5.24. Anui-se ao entendimento do relator que se trataram de "*falhas graves que comprometeram o resultado do certame, resultando contratações de prestadores de serviços de transporte coletivo de escolares sem a devida qualificação técnica e sem veículos adequados legalmente ao transporte de passageiros*" (peça 42, p. 4). Dessa forma, resta afastado o argumento de que existiram falhas meramente formais.

5.25. Por fim, também há concordância com o entendimento do Ministro Relator Marcos Bemquerer no que toca à glosa do débito.

5.26. Em sua Proposta de Deliberação entendeu ser cabível a imputação de débito ao gestor municipal de recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar *(Pnate)* em decorrência da prestação de serviço de transporte escolar sem o atendimento das exigências do Código de Trânsito Brasileiro (Lei 9.503/1997) e dos normativos expedidos pelo FNDE para o mencionado programa, a exemplo do transporte de alunos em veículos de carga, dirigidos por motoristas sem habilitação específica, porquanto configura a prestação de serviços de forma ilegal e inadequada, deixando de atender o interesse público (peça 42, p. 3).

5.27. Veja-se que o art. 15, da Resolução/CD/FNDE 12/2011 definiu a finalidade dos recursos repassados à conta do Pnate. Em seu inciso II, há exigências claramente dispostas:

> "Art. 15 Os recursos repassados à conta do PNATE destinar-se-ão:
>
> (...)
>
> II – a pagamento de serviços contratados junto a terceiros, obedecidas, por parte do prestador de serviço, as exigências previstas nos artigos 136 e 138 da Lei nº 9.503, de 1997, e observados os seguintes aspectos:
>
> a) o veículo ou embarcação a ser contratado deverá obedecer às disposições do Código de Trânsito Brasileiro ou às Normas da Autoridade Marítima, assim como às eventuais legislações complementares no âmbito estadual, distrital e municipal;
>
> b) o condutor do veículo destinado ao transporte de escolares deverá atender aos requisitos estabelecidos no Código de Trânsito Brasileiro e quando de embarcação, possuir o nível de habilitação estabelecido pela autoridade competente;
>
> c) a despesa apresentada deverá observar o tipo de veículo e o custo, em moeda corrente no país, por quilômetro ou aluno transportado;"

5.28. Ademais, conforme bem ressaltado pelo Relator, consoante excertos extraídos do Acórdão 10.268/2018 – 2ª Câmara (rel. Min. Subst. André Luís de Carvalho):

> 7. Não por acaso, o Código de Trânsito Brasileiro reserva capítulo específico para a condução de escolares e, nele (Capítulo XIII), disciplina não apenas os requisitos técnicos com as condições do veículo e do condutor, mas também os equipamentos obrigatórios de segurança,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64220430.

colocando a segurança do transporte como condição básica para que o serviço seja considerado adequado em sintonia com a Lei nº 8.987, de 1995.

5.29. Dessa forma, diante das irregularidades apuradas, se entende que a utilização dos recursos não cumpriu a sua finalidade, estando escorreita a imputação do débito.

CONCLUSÃO

6. A documentação encaminhada pelo recorrente não possui o condão de evidenciar a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Carlos Jansen Mota Sousa contra o Acórdão 4474/2019-TCU- 2ª Câmara, propondo-se com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992:

I - conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

II - dar ciência da deliberação que vier a ser adotada ao recorrente e demais interessados.

TCU/Secretaria de Recursos, em 17 de março de 2020.

(assinado eletronicamente)

Andréa Rabelo de Castro

Auditora Federal de Controle Externo

Matrícula 5655-3

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64220430.