

TC 006.004/2021-0

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: Município de Viseu - PA.

Responsável: Luis Alfredo Amin Fernandes (CPF: 067.542.102-06).

Advogado ou Procurador: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: preliminar, de citação.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em desfavor do Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, Prefeito Municipal de Viseu – PA na gestão 2005-2008, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados por força do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), no exercício de 2007.

HISTÓRICO

2. Em 25/9/2020, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2580/2020.

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Viseu - PA, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate) - exercício 2007, totalizaram R\$ 84.585,87 (peça 3).

4. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Despesa executada por meio de pagamento não autorizado e não comprovado. Constam no extrato bancário da conta específica do Programa pagamentos descritos como "pagamentos diversos", em desacordo com o disposto na regra de análise nº 20 da Portaria n.º 413, de 2 de outubro de 2015, rompendo o nexo de causalidade entre a despesa realizada e o respectivo credor.

5. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

6. No relatório (peça 22), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 75.090,00, imputando-se a responsabilidade a Luis Alfredo Amin Fernandes, Prefeito Municipal de Viseu - PA, no período de 1/1/2005 a 31/12/2008, na condição de gestor dos recursos.

7. Em 29/1/2021, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 26), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 27 e 28).

8. Em 10/2/2021, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 29).



ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

9. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 18/12/2007, haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 15/4/2008, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

9.1. Luis Alfredo Amin Fernandes, por meio do edital acostado à peça 12, publicado em 26/5/2015.

Valor de Constituição da TCE

10. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 133.843,08, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

11. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com o mesmo responsável:

Responsável	Processo
Luis Alfredo Amin Fernandes	006.882/2014-5 TCE relativa ao Programa Brasil Alfabetizado (BRALF). Exercícios: 2007 e 2008
	005.668/2019-0 TCE relativa ao Contrato de Repasse 060.048-24/1997, celebrado entre a União Federal, representada pela Caixa Econômica Federal, e a Prefeitura Municipal de Viseu/PA

12. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

13. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que o Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, Prefeito Municipal de Viseu – PA no período de 1/1/2005 a 31/12/2008, era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate) - exercício 2007, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 15/4/2008

14. Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa ao agente responsabilizado na fase interna, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal), conforme detalhado no item “Análise dos Pressupostos de Procedibilidade da IN/TCU 71/2012”, subitem “Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa”.

15. Entretanto, o responsável não apresentou justificativas suficientes para elidir a irregularidade e não recolheu o montante devido aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, razão pela qual sua responsabilidade deve ser mantida.

16. De acordo com as análises empreendidas nesta fase instrutória, a irregularidade descrita no relatório do tomador, bem como as respectivas condutas identificadas, que deram origem a esta TCE, podem ser melhor descritas da forma que se segue. A estrutura adotada nesta instrução reflete a matriz de responsabilização (peça logo anterior a esta nos autos do processo):

16.1. **Irregularidade 1:** despesa executada por meio de pagamentos não autorizados e não comprovados, pois constam no extrato bancário da conta específica do Programa pagamentos descritos



como "pagamentos diversos", em desacordo com o disposto na regra de análise nº 20 da Portaria n.º 413, de 2 de outubro de 2015, rompendo o nexo de causalidade entre a despesa realizada e o respectivo credor.

16.1.1. Fundamentação para o encaminhamento: a prestação de contas foi enviada intempestivamente, em 2/5/2008 (peça 5), tendo sido emitido, após análise da mesma, o Parecer nº 150/2016/DIAFI/COPRA/CGAPC/DIFIN/FNDE (peça 13), que apontou a seguinte irregularidade:

“constam no extrato bancário da conta específica do Programa pagamentos descritos como ‘pagamentos diversos’, em desacordo com o disposto na regra de análise nº 20 da Portaria nº 413, de 2 de outubro de 2015, rompendo o nexo de causalidade entre a despesa realizada e o respectivo credor.”

16.1.1.1. Não se pode verificar o nexo causal entre os recursos federais repassados e as despesas quando há divergência absoluta entre a movimentação bancária do convênio e a relação de pagamentos constante da prestação de contas. Isso acontece quando, como no caso que ora se analisa, ao se confrontar, de um lado, os extratos e cheques vinculados à conta específica (peça 6), na qual se creditam os recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), com, de outro, a relação de pagamentos e seus comprovantes (peça 5, p. 2), exsurge que entre eles inexistente correspondência mediata ou imediata, não se podendo, com razoabilidade e qualquer grau de certeza, associar nenhum dos atos da dinâmica financeira do convênio aos desembolsos ali formalmente declarados (Acórdão 2.161/2006-2ª Câmara). Assim, se é certo que os recursos repassados entraram na conta bancária específica e destinada a um determinado fim, não há qualquer indício seguro sobre qual o destino que lhes foi dado. Não há, então, como presumir que tenham sido utilizados para os fins pactuados, nem como afastar acima de qualquer dúvida a possibilidade de desvio ou locupletamento do responsável pela gestão dos recursos.

16.1.1.2. A jurisprudência desta Corte informa que a mera execução física do objeto ou de parte dele, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários, de forma que seja possível confirmar que determinada obra foi executada com os recursos transferidos.

16.1.1.3. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais aplicáveis aos instrumentos de repasse celebrados entre a União e demais entes da federação. Nesse sentido, são os Acórdãos 7200/2018-2ª Câmara-Relator Marcos Bemquerer; 9544/2017-2ª Câmara-Relator Augusto Sherman; 5170/2015-1ª Câmara-Relator Walton Alencar Rodrigues, dentre outros precedentes.

16.1.1.4. No caso concreto, foram encaminhadas as seguintes notificações, com a finalidade de sanar a ocorrência constatada:

- Ofício nº 94/2015-DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/ENDE/MEC, ao Sr. Luís Alfredo Amin Fernandes, o qual foi devolvido, tendo sido publicado no DOU, em 7/5/2015, o Edital de Notificação nº 26/2015, sem manifestação do responsável;

- Ofício nº 95/2015-DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, ao então prefeito, Sr. Cristiano Dutra Vale, que informou, mediante Ofício 042/2015 PGM, que a atual gestão tomou todas as medidas legais necessárias, com o oferecimento de representações judiciais e administrativas perante a Justiça Federal, Justiça Estadual, Tribunal de Contas da União, do Estado e dos Municípios, Ministério Público Federal e Estadual, Polícia Federal e Polícia Civil visando apurar a responsabilidade penal, civil e administrativa do responsável pela gestão dos recursos.

16.1.2. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 1, 6, 7 e 13.

16.1.3. Normas infringidas: Resolução CD/FNDE nº 10, de 24 de abril de 2007; Regra de análise nº 20 da Portaria nº 413, de 02 de outubro de 2015.



16.1.4. Débitos relacionados ao responsável Luis Alfredo Amin Fernandes (CPF: 067.542.102-06):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/5/2007	18.800,00
3/7/2007	9.390,00
3/8/2007	9.400,00
4/9/2007	9.400,00
2/10/2007	9.400,00
31/10/2007	9.400,00
18/12/2007	9.300,00

Valor atualizado do débito (sem juros) em 25/4/2022: R\$ 176.971,56

16.1.5. Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

16.1.6. **Responsável:** Luis Alfredo Amin Fernandes (CPF: 067.542.102-06).

16.1.6.1. **Conduta:** efetuar indevidamente pagamentos na conta específica do Programa, em desacordo com o disposto na regra de análise nº 20 da Portaria n.º 413, de 2 de outubro de 2015, rompendo o nexo de causalidade entre a despesa realizada e o respectivo credor.

16.1.6.2. Nexo de causalidade: A apresentação de comprovantes de despesas sem correspondência com a movimentação financeira dos recursos federais repassados no âmbito do instrumento em questão impediu o estabelecimento do nexo causal entre os referidos recursos e as despesas apresentadas, resultando na impugnação das despesas e, conseqüentemente, em presunção de danos ao erário.

16.1.6.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, comprovar a compatibilidade entre as despesas realizadas e a movimentação financeira dos recursos repassados no âmbito do instrumento.

16.1.7. Encaminhamento: citação.

17. Em razão da irregularidade apontada encontrar-se devidamente demonstrada, deve ser citado o responsável, Luis Alfredo Amin Fernandes, para apresentar alegações de defesa e/ou recolher o valor total do débito quantificado em relação à irregularidade descrita anteriormente.

Prescrição da Pretensão Punitiva

18. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável.

19. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 18/12/2007 e o ato de ordenação da citação ainda não ocorreu até 25/4/2022.

Informações Adicionais

20. Informa-se, ainda, que há delegação de competência do relator deste feito, Antonio Anastasia, para a citação proposta, nos termos da portaria AAA 1, de 9/2/2022.

CONCLUSÃO

21. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Luis Alfredo Amin Fernandes, e quantificar



adequadamente o débito a ele atribuído, 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, propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação do responsável.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

22. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) Realizar a **citação**, 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, o responsável abaixo indicado, em decorrência das condutas praticadas, apresente alegações de defesa e/ou recolha, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram a irregularidade demonstrada a seguir:

Débito relacionado somente ao responsável Luis Alfredo Amin Fernandes (CPF: 067.542.102-06), Prefeito Municipal de Viseu - PA, no período de 1/1/2005 a 31/12/2008, na condição de gestor dos recursos.

Irregularidade: despesa executada por meio de pagamentos não autorizados e não comprovados, pois constam no extrato bancário da conta específica do Programa pagamentos descritos como "pagamentos diversos", em desacordo com o disposto na regra de análise nº 20 da Portaria n.º 413, de 2 de outubro de 2015, rompendo o nexo de causalidade entre a despesa realizada e o respectivo credor.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 1, 6, 7 e 13.

Normas infringidas: Resolução CD/FNDE nº 10, de 24 de abril de 2007; Regra de análise nº 20 da Portaria nº 413, de 02 de outubro de 2015.

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/5/2007	18.800,00
3/7/2007	9.390,00
3/8/2007	9.400,00
4/9/2007	9.400,00
2/10/2007	9.400,00
31/10/2007	9.400,00
18/12/2007	9.300,00

Valor atualizado do débito (sem juros) em 25/4/2022: R\$ 176.971,56.

Conduta: efetuar indevidamente pagamentos na conta específica do Programa, em desacordo com o disposto na regra de análise nº 20 da Portaria n.º 413, de 2 de outubro de 2015, rompendo o nexo de causalidade entre a despesa realizada e o respectivo credor.

Nexo de causalidade: A apresentação de comprovantes de despesas sem correspondência com a movimentação financeira dos recursos federais repassados no âmbito do instrumento em questão impediu o estabelecimento do nexo causal entre os referidos recursos e as despesas apresentadas, resultando na impugnação das despesas e, conseqüentemente, em presunção de danos ao erário.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, comprovar a compatibilidade entre as despesas realizadas e a movimentação financeira dos recursos repassados no âmbito do instrumento.



- b) Informar ao responsável 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) Esclarecer ao responsável, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente sanará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;
- d) Encaminhar cópia da presente instrução ao responsável, a fim de subsidiar a apresentação de suas alegações de defesa e/ou razões de justificativa;
- e) Esclarecer ao responsável, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação ou à audiência implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

SecexTCE, em 25 de abril de 2022.

(Assinado eletronicamente)
PHAEDRA CÂMARA DA MOTTA
AUFC – Matrícula TCU 2575-5