DELIBERAÇÃO AC00 - 116/2017

PROCESSO TC/MS	: TC/117011/2012
PROTOCOLO	: 1387484
TIPO DE PROCESSO	: AUDITORIA - JANEIRO A DEZEMBRO DE 2011
ÓRGÃO	: FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE SANTA RITA DO PARDO
JURISDICIONADO	: DIRCE ALICE MORENO
RELATORA	: CONSª. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

EMENTA: AUDITORIA – FUNDEB – ATOS E PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS – IRREGULARIDADES – NORMA LEGAL – DESCONFORMIDADE – MPUGNAÇÃO DE DESPESA – RESSARCIMENTO DE DANO AO ERÁRIO – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

Os atos administrativos fiscalizados por meio de auditoria são irregulares por terem sido realizados em desconformidade com as disposições legais aplicáveis à espécie e demais normas reguladoras da matéria, constatado neste caso:

a) ilegalidade na realização de carga horária excedente para as quais os professores efetivos estão obrigados, sem que o município houvesse formalizado contratos referentes à carga horária excedente;

b) veículos de transporte escolar sem selo de vistoria emitido pelo órgão competente;

c) inconsistência entre a quantidade de combustível gasto e a quilometragem rodada do transporte escolar, o que caracterizada a ocorrência do dano ao erário, provocada pelos excessivos gastos com combustível do transporte escolar.

A infração à norma legal enseja na aplicação de multa ao responsável.

A despesa realizada à revelia da legislação, que constitui prejuízo aos cofres públicos, é impugnada para o fim de ressarcimento de dano ao erário, no limite da competência estabelecida.

É cabível recomendação ao atual ordenador de despesas no sentido de que adote providências visando à correta observância das disposições legais.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 24ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 21 de setembro de 2016, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto da relatora, pela irregularidade dos atos e procedimentos apurados no Relatório de Auditoria nº 63/2012, realizada no FUNDEB

de Santa Rita do Pardo, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2011, decorrente das inconsistências apontadas, com aplicação de multa à Senhora Dirce Alice Moreno, no valor correspondente a 100 (cem) UFERMS, concedendo prazo de 60 (sessenta) dias, para que comprove o recolhimento da multa imposta ao FUNTC, e impugnação do valor de R$ 330.998,91 (trezentos e trinta mil reais, novecentos e noventa e oito reais e noventa e um centavos), referentes aos gastos excessivos e injustificados com combustível do transporte escolar, atribuindo tal responsabilidade à Sra. Dirce Alice Moreno, que deverá restituir a respectiva quantia aos cofres públicos, monetariamente corrigida, concedendo-lhe, para tanto, o prazo de 60 dias; e recomendação para que o atual e futuros gestores do Órgão adotem providências no sentido de criar mecanismos de eficiência no controle de gasto de combustível, mediante a implantação de sistemas de gestão da frota, relatórios e planilhas de consumo, etc.

Campo Grande, 21 de setembro de 2016.

Conselheira **Marisa Joaquina Monteiro Serrano** – Relatora.

Conselheiro **Iran Coelho das Neves** – Designado para lavratura e assinatura do Acórdão, nos termos do art. 73, §3º, do RI/TCEMS (RN 76/2013).

RELATÓRIO

A Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano – Relatora

Cuida-se do Relatório de Auditoria nº 063/2012, realizada pela equipe técnica da 6ª Inspetoria de Controle Externo no FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – FUNDEB – DE SANTA RITA DO PARDO, tendo como objeto atos e procedimentos administrativos realizados no período de janeiro a dezembro de 2011.

Ao final dos trabalhos, os técnicos detectaram as seguintes irregularidades:

> ***9. PESSOAL***
> ***9.1 CONTRATOS TEMPORÁRIOS IRREGULARES***
> *Contratação irregular de professores temporários sem observar o processo seletivo determinado pela Lei Complementar Municipal 001 e art. 37 da Constituição Federal.*
> ***9.2 DOS PAGAMENTOS DO SEGUNDO PERÍODO***
> *Foi constatado com relação aos professores efetivos que ocupantes de determinada "vaga" investido via concurso público, estão exercendo outra jornada de forma irregular e ilegal, visto que lecionando em um segundo período estariam ocupando Vaga Pura que seria destinada a outro profissional. Neste caso não existe nenhuma formalização que evidencie vínculo empregatício desses profissionais para com o município.*
> ***10. DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB***
> ***10.2 DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS***
> *O Município de Santa Rita do Pardo no ano 2011 demonstrou ter aplicado o percentual de 57,27 % dos recursos do FUNDEB com a folha de pagamento dos professores do ensino fundamental, índice abaixo do mínimo obrigado pela legislação.*
> ***11. DO TRANSPORTE ESCOLAR***
> ***11.1 DOS SELOS DE VISTORIA DO DETRAN/MS***
> *Falta do selo de vistoria do DETRAN/MS que ateste a legalidade em 6 (seis) veículos, próprios e de terceiros.*
> ***11.2 DOS GASTOS COM COMBUSTÍVEIS***
> *Inconsistência entre a quantidade de combustível gasto e a quilometragem rodada do transporte escolar gerando uma diferença paga a maior de R$ 330.998,91.*

Notificada para apresentar justificativas e informações sobre os achados da auditoria, a ex-Gerente de Educação, Sra. Dirce Alice Moreno, deixou de atender ao conteúdo da diligência, omissão que ocasionou o decreto de revelia.

O corpo técnico da 6ª ICE ratificou todas as irregularidades apontadas no

relatório de auditoria - opinião compartilhada pelo Procurador de Contas, que sugeriu, em seu Parecer, a aplicação de multa à ordenadora de despesas e a impugnação das despesas ilegais.

Saneado o processo, foi determinada nova intimação da autoridade responsável para ofertar defesa, porém, a Sra. Dirce Moreno, mais uma vez, manteve-se inerte.

É O RELATÓRIO.

VOTO

A Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano – Relatora

São as seguintes as irregularidades apontadas no relatório de auditoria:

9.1 - CONTRATOS TEMPORÁRIOS IRREGULARES

A equipe de auditoria questiona os contratos temporários firmados com professores no exercício de 2011, ao argumento de que tais vínculos foram realizados sem o devido processo seletivo.

A despeito da ausência de justificativas por parte da gestora, penso que o apontamento em questão pode ser relevado.

Explico.

É de conhecimento notório a dificuldade enfrentada pelo poder púbico, em suas três esferas de Governo, para entregar serviços educacionais condignos à população. Um dos motivos que contribuem para isso é a falta professores, deficiência que pode estar relacionada tanto à falta de planejamento, quanto à insuficiência ou a má-utilização dos recursos por parte dos gestores.

Nesses casos, a terceirização da mão-de-obra surge como uma alternativa para que a administração evite a paralisação de suas atividades e consiga prestar o atendimento dos serviços educacionais, com razoável qualidade, à população.

Assim, na ausência de funcionários de carreira, é preferível que a administração formalize contratos temporários - ainda que com certas incongruências - do que simplesmente feche salas de aula motivada unicamente pela falta de professores.

Há, ainda, um outro fato merecedor de destaque.

De acordo como o relatório de auditoria, no exercício de 2011, o município de Santa Rita firmou um total de 29 contratos temporários, o que representa apenas **18%** do total de efetivos (161 servidores) – abaixo, portanto, do limite de 20% previsto na Lei nº 8.745/93, que trata das contratações temporárias em âmbito federal – aplicada por analogia ao caso.

> ***Art. 1º Para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, os órgãos da Administração Federal direta, as autarquias e as fundações públicas poderão efetuar contratação de pessoal por tempo determinado, nas condições e prazos previstos nesta Lei.***
>
> ***Art. 2º Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público:***
> ***IV - admissão de professor substituto e professor visitante;***
> ***§ 2º O número total de professores de que trata o inciso IV do caput não poderá ultrapassar 20% (vinte por cento) do total de docentes efetivos em exercício na instituição federal de ensino.***

Vale registrar que esse percentual, em determinados municípios, chega a atingir 30, 40%, o que significa dizer que o número de temporários contratados pelo órgão encontra-se num patamar aceitável.

Diante das circunstâncias acima expostas, reputo **SANADA A IRREGULARIDADE.**

9.2 - **DOS PAGAMENTOS DO SEGUNDO PERÍODO**

Durante os trabalhos de inspeção, apurou-se que 20 professores efetivos, contratados com carga horária de 20 (vinte) horas semanais, estão laborando e recebendo por um período de 40 (quarenta) horas semanais, sem que o município houvesse formalizado contratos referentes à carga horária excedente.

A ausência de justificativas por parte da gestora reforça a presunção de ilegalidade na realização de carga horária excedente às 20 horas semanais para as quais os professores efetivos estão obrigados.

Da mesma forma, faz emergir a ideia de que, ao atuarem em jornada dupla, esses mesmos professores estariam a ocupar vaga pura, que poderia ser destinada a outro profissional.

Portanto, inexistindo qualquer explicação plausível para o fato, e, ante a inexistência de documentos que comprovem a que título os professores estão laborando além da carga horária devida, MANTENHO A IRREGULARIDADE.

10.2 **- DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS**

De acordo com as investigações realizadas *in loco*, foi apurado que o órgão aplicou o percentual de 57,27 % dos recursos do FUNDEB com a folha de pagamento dos professores do ensino fundamental, índice abaixo do mínimo obrigado pela legislação.

Não obstante o apontamento realizado pela equipe técnica, entendo que o tópico não poderá ser apreciado neste processo, tendo em vista a perda de objeto

da matéria.

É que a questão atinente aos percentuais aplicados com recursos do FUNDEB já foi alvo de análise por este Tribunal por ocasião do julgamento do Balanço Geral do exercício de 2011, que aprovou a prestação de contas do órgão (AC00-754/2013 - autos TC/MS/4657/2012).

Considerando que referido acórdão já transitou em julgado, e em respeito aos princípios da boa-fé e da segurança jurídica que norteiam os atos administrativos, entendo ser inadmissível, neste procedimento fiscalizatório, a rediscussão de matéria já decidida pela Casa.

Ante tais considerações, deixo de apreciar o item *10.2 – Da aplicação dos recursos do FUNDEB*, ante a perda de objeto.

11.1 - **DOS SELOS DE VISTORIA DO DETRAN/MS**

Durante os trabalhos de auditoria, a equipe inspecionante analisou 17 veículos do transporte escolar, dos quais 6 estavam sem o selo de vistoria do DETRAN-MS. São eles:

LINHA	VÍNCULO	TIPO	PLACA
DOURADINHA	PROPRIO	ONIBUS	ADD 6131
Q-LUZ	PROPRIO	ONIBUS	ADM 6810
STA EMILIA	TERCEIRO	ONIBUS	BWM 1160
VEREDA	TERCEIRO	MICRO ONIBUS	BGZ 8353
STA RITA DA ESTIVA	TERCEIRO	MICRO ONIBUS	BWL 4038
STA AMÉLIA	TERCEIRO	ONIBUS	HQR 8346

O selo de vistoria, emitido pelo respectivo órgão de trânsito estadual, é item de fundamental importância para comprovar que o veículo encontra-se com a documentação em ordem e em perfeitas condições de trafegabilidade.

Logo, sua ausência é falha que não pode ser menosprezada, sobretudo porque está diretamente ligada à segurança e integridade física dos alunos – usuários do transporte escolar.

MANTENHO A IRREGULARIDADE.

11.2 **- DOS GASTOS COM COMBUSTÍVEIS**

No entender dos analistas, há inconsistência entre a quantidade de combustível gasto e a quilometragem rodada do transporte escolar, gerando uma diferença paga a maior de R$ 330.998,91.

Para chegar a essa conclusão, os técnicos apresentaram o seguinte gráfico:

Valor Gasto	Média de Gasto encontrada	Diferença
525.889,08	**194.890,17**	**330.998,91**

Tipo	Placa	KM dia	KM por litro	Litros por ano	Preço comb.	Total em R$ gasto nos dias letivos
KOMBI	HQH 7433	120,2	7	3.434	2,98	10.234,17
KOMBI	HQH 7194	117,8	7	3.365	2,98	10.029,83
ONIBUS	ADD 6131	177,6	3	11.840	2,34	27.705,60
ONIBUS	HSH 5711	134,8	3	8.986	2,34	21.028,80
ONIBUS	HSH 2190	126,4	3	8.426	2,34	19.718,40
ONIBUS	HSH 2191	129	3	8.600	2,34	20.124,00
ONIBUS	ADM 6810	121,8	3	8.120	2,34	19.000,80
ONIBUS	HSH 2686	134,2	3	8.946	2,34	20.935,20
KOMBI	HQH 8802	123	7	3.514	2,98	10.472,57
MICRO ONI-BUS	HSH 0243	125	5	5.000	2,98	14.900,00
MICRO ONI-BUS	HQH 8799	174	5	6.960	2,98	20.740,80
TOTAL		**1.484**		**77.194**		**194.890,17**

Amparada pelos números acima, assim se pronunciou a equipe técnica:

> *"Usando por base a relação de veículos usados na realização do transporte escolar e a média de consumo de cada veículo respeitando o tipo de combustível utilizado em cada um, chegamos a seguinte constatação:*
> *Os veículos de propriedade da Prefeitura que realizam o transporte escolar totaliza 11 (onze) e percorrem um total de 1.484 (mil quatrocentos e oitenta e quatro) quilômetros por dia, considerando o tipo de veículo e o tipo de combustível utilizado em cada um, podemos então afirmar que o gasto de combustível durante os 200 (duzentos) dias letivos totaliza 77.194 (setenta e sete mil cento e noventa e quatro) litros.*
> *Dessa forma com base nos valores pagos no litro da gasolina e do óleo diesel apuramos que a despesa com combustível dos 11 (onze) veículos da prefeitura seria de aproximadamente R$ 194.890,17 (cento e noventa e quatro mil oitocentos e noventa reais e dezessete centavos).*
> *No entanto, verifica-se que foi empenhado e pago para o Posto de Combustíveis Bataguassu MS Ltda utilizando recursos do FUNDEB o valor de R$ 130.701,33 (cento e trinta mil setecentos e um reais e trinta e três centavos), conforme Nota de Empenho nº 32 de 10/01/2011.*
> *E ainda dentro da Gerência de Educação Cultura Esporte e Lazer, conforme*

Nota de Empenho nº 189 de 10/01/2011, foi empenhado e pago mais R$ 395.187,75 (trezentos e noventa e cinco mil cento e oitenta e sete reais e setenta e cinco centavos).
Somando a compra de combustível com recursos do FUNDEB e da Gerência de Educação, o gasto totalizou R$ 525.889,08 (quinhentos e vinte e cinco mil oitocentos e oitenta e nove reais e oito centavos), gerando assim uma diferença entre a média de gasto encontrada e o valor efetivamente pago de R$ 330.998,91 (trezentos e trinta mil novecentos e noventa e oito reais e noventa e um centavos).”

A estimativa realizada pelo corpo técnico, que leva em conta a quantidade de veículos em circulação, a quilometragem percorrida diariamente, a quantidade de dias letivos, o consumo aproximado por litro e o preço do litro de combustível, revela um gasto totalmente incompatível com a média, gerando uma diferença de R$ 330.998,91.

Os cálculos confeccionados estão embasados em informações e evidências extraídas dos próprios arquivos do órgão inspecionado.

Assim, a partir do momento em que os técnicos do Tribunal questionam determinada despesa, transfere-se ao responsável pelo gasto o dever de refutar a acusação e comprovar que os recursos foram corretamente utilizados – fato que efetivamente não ocorreu nos autos, dada a dupla revelia declarada à gestora.

Registre-se que essa é uma prática recorrente no órgão, pois a mesma irregularidade foi observada no exercício anterior (2010), ocasião em que foi apurado um consumo injustificado de combustível da ordem de R$ 285.199,96 (cf. relatório de auditoria n. 62/2012 – autos TC/MS117006/2012).

Enfim, caracterizada a ocorrência do dano ao erário, provocada pelos excessivos gastos com combustível do transporte escolar, **MANTENHO A IRREGULARIDADE** e determino a **impugnação** do valor de R$ 330.998,91, atribuindo à ordenadora de despesas à época, Sra. Dirce Alice Moreno, a responsabilidade pela devolução da respectiva quantia aos cofres públicos.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acompanho, em parte, tanto a análise do corpo técnico, quanto o Parecer do Ministério Público de Contas e **VOTO:**

1 - pela irregularidade dos atos e procedimentos apurados no Relatório de Auditoria nº 63/2012, realizada no FUNDEB de Santa Rita do Pardo, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2011, nos termos do artigo 59, III c/c artigo 42, IX, da Lei Complementar nº 160/2012, decorrente das seguintes inconsistências:

Item 9.2 – Dos pagamentos do segundo período;

Item 11.1 – Dos selos de vistoria do DETRAN/MS;

Item 11.2 – Dos gastos com combustíveis.

2 - pela aplicação de multa à Senhora DIRCE ALICE MORENO, ex- Gerente Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer de Santa Rita do Pardo e Ordenadora de Despesas durante o período inspecionado, no valor correspondente a 100 (cem) UFERMS, por infração à norma legal, com fundamento nas regras dos artigos 21, X e 44, I, da Lei Complementar nº 160/2012;

3 - pela concessão do prazo de 60 (sessenta) dias, contados da publicação do Acórdão no Diário Oficial do TCE/MS, para que comprove o recolhimento da multa imposta ao Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC, consoante a regra dos artigos 50, I e 83 da Lei Complementar nº 160/2012, observado o disposto nos artigos 99 e 172, § 1º, I e II do RITC/MS;

4 – pela impugnação do valor de R$ 330.998,91 (trezentos e trinta mil reais, novecentos e noventa e oito reais e noventa e um centavos), referentes aos gastos excessivos e injustificados com combustível do transporte escolar, consoante previsão do inciso II e § 1º, I, III e IV, todos do art. 172 do Regimento Interno do TCE/MS, c/c o artigo 61, I, da Lei Complementar nº 160/12, atribuindo tal responsabilidade à Sra. DIRCE ALICE MORENO, que deverá restituir a respectiva quantia aos cofres públicos, monetariamente corrigida, concedendo-lhe, para tanto, o prazo de 60 dias;

5 - pela recomendação para que o atual e futuros gestores do Órgão adotem providências no sentido de criar mecanismos de eficiência no controle de gasto de combustível, mediante a implantação de sistemas de gestão da frota, relatórios e planilhas de consumo, etc.;

6 - pela comunicação do resultado do julgamento aos interessados, com base no artigo 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, nos termos do voto da Relatora, pela irregularidade dos atos e procedimentos apurados no Relatório de Auditoria nº 63/2012, realizada no FUNDEB de Santa Rita do Pardo, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2011, com aplicação de multa, impugnação de valor e recomendação.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relatora, a Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Iran Coelho das Neves, Ronaldo Chadid e Osmar Domingues Jeronymo.

Presente o Exmo. Sr. José Aêdo Camilo, Procurador Geral de Contas.

Campo Grande, 21 de setembro de 2016.

Conselheira **MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO**
Relatora

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES**
Designado para lavratura e assinatura do Acórdão,
nos termos do art. 73, §3º, do RI/TCEMS (RN 76/2013).

GAB.SKG

SETAC.ASC /dssm