



**TC 010.832/2018-1**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** município de Juazeiro do Norte/CE

**Responsável:** Manoel Raimundo de Santana Neto (CPF 172.648.713-04)

**Advogado constituído nos autos:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** mérito

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em desfavor do Sr. Manoel Raimundo de Santana Neto (CPF 172.648.713-04), Prefeito do município de Juazeiro do Norte/CE (gestão 2009-2012), em razão de irregularidades na aplicação dos recursos repassados ao município de Juazeiro do Norte/CE, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, no exercício de 2010, que teve por objeto 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.

## HISTÓRICO

2. Para a execução do PNATE/2010, o FNDE repassou, ao município de Juazeiro do Norte/CE, a importância total de R\$ 153.273,12, conforme relação de ordens bancárias (peça 3). Os valores foram creditados na conta específica ao longo do exercício de 2010, conforme registros em extrato bancário da conta específica do programa (peça 8).

3. A prestação de contas foi apresentada mediante o Ofício 25/2011 (peça 9), e foi analisada pelo Parecer 121/2016 - DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 10).

4. O fundamento para a instauração da presente tomada de contas especial, conforme apontado no Parecer 121/2016 - DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, decorre das seguintes irregularidades (peça 10, p. 5):

- a) realização de pagamentos com recursos do PNATE em desacordo com as finalidades do programa;
- b) pagamento indevido de tarifas bancárias; e
- c) rendimentos não auferidos no mercado financeiro.

5. Por meio do Ofício 1165/2015 - DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 15, p. 3-6) e respectivo Aviso de Recebimento (peça 16, p. 4), o Órgão Instaurador notificou o responsável acerca das irregularidades em apuração, requerendo as providências devidas ou a devolução dos recursos.

6. Diante do não saneamento das irregularidades apontadas e da não devolução dos recursos, instaurou-se a Tomada de Contas Especial. No Relatório de TCE 458/2017 - DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (peça 20), conclui-se que o prejuízo

importaria no valor parcial dos recursos repassados, imputando-se a responsabilidade ao Sr. Manoel Raimundo de Santana Neto (CPF 172.648.713-04), Prefeito do município de Juazeiro do Norte/CE (gestão 2009-2012), em razão do pagamento indevido de tarifas bancárias e da realização de pagamentos em desacordo com as finalidades do programa, excluindo-se o débito decorrente de rendimentos não auferidos no mercado financeiro (peça 20, p. 5).

7. O Relatório de Auditoria 161/2018, da Controladoria-Geral da União (peça 21), também chegou às mesmas conclusões.

8. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente de Controle Interno e o Pronunciamento Ministerial (peças 22, 23 e 24), o processo foi remetido a esse Tribunal.

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

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 os recursos foram transferidos a partir de 5/4/2010 (peça 8, p. 2), as irregularidades em apuração se concretizaram em 25/11/2010 (peça 8, p. 6), e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente em 23/12/2015, por meio do Ofício 1165/2015 - DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 15, p. 3-6) e respectivo Aviso de Recebimento (peça 16, p. 4).

10. Verifica-se que o valor atualizado do débito apurado sem juros, em 1º/1/2017, é superior a R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I e § 3º, inciso I, e 19, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

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

### **EXAME TÉCNICO**

12. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que o Sr. Manoel Raimundo de Santana Neto (CPF 172.648.713-04), Prefeito do município de Juazeiro do Norte/CE (gestão 2009-2012), era a pessoa responsável pela gestão dos recursos federais recebidos por meio dos repasses do PNATE/2010.

13. Cumpre esclarecer que os recursos do PNATE/2010 foram objeto de fiscalização por parte do TCU, no âmbito do TC 032.157/2010-0, no qual consignou-se a realização de pagamentos em desacordo com as finalidades do programa (item 3.5, peça 11, p. 6-8).

14. Nesse relatório, a equipe de fiscalização identificou que o pagamento realizado à sociedade empresária Viação São Francisco Ltda., no valor de R\$ 132.000,00, não se alinhou às finalidades do PNATE, posto que destinou-se a custear o transporte de alunos residentes na zona urbana do município.

15. Na concepção do programa, instituído pela Lei 10.880/2004, ficou estabelecido que o seu objetivo principal é o de oferecer transporte escolar aos alunos da educação básica pública residentes em área rural, como forma de garantir o acesso de tais estudantes à educação.

16. Nesse contexto, ficou caracterizada que a utilização de recursos federais do PNATE/2010 para custeio de despesas com pagamento de rotas de transporte escolar inseridas na

malha viária urbana do município configurou descumprimento do art. 2º, da Lei 10.880/2004, bem como do art. 2º, da Resolução FNDE 14/2009, que trouxe disciplinamento complementar para sua execução.

17. Entretanto, naquela ocasião, a equipe de fiscalização do TCU considerou que tal ocorrência não ensejaria propriamente prejuízos quanto à aplicação dos recursos do aludido programa, em razão de não ter desvirtuado essencialmente a natureza do dispêndio, concluindo pela inexistência de débito em razão dessa constatação.

18. Por outro lado, por não ter atingido o objetivo principal do programa para o qual foi criado, entendeu-se pertinente e oportuno ser dada ciência da ocorrência ao município de Juazeiro do Norte/CE, para evitar novas ocorrências da espécie.

19. No âmbito dessa fiscalização (TC 032.157/2010-0), o Tribunal, por intermédio do Acórdão 5445/2011 - TCU - 2ª Câmara, determinou a audiência de diversos responsáveis acerca de várias irregularidades constatadas, acolhendo proposta da equipe de fiscalização.

20. Cabe consignar que a ocorrência “realização de pagamentos com recursos do PNATE em desacordo com as finalidades do programa” não foi objeto de audiência de qualquer um dos responsáveis, no âmbito dessa fiscalização, o que nos permite inferir que essa constatação foi considerada como mera falha formal, tanto pela Equipe de Fiscalização como pelo Tribunal.

21. Oportuno ainda registrar que esse Relatório de Auditoria foi convertido em tomada de contas especial (TC 001.929/2012-4), e no contexto dessa TCE, o pagamento pelo transporte de alunos residentes na zona urbana do município não foi considerado como irregularidade ensejadora de dano ao Erário, não se justificando rediscutir a mesma questão no âmbito do presente processo.

22. Nesse contexto, entende-se que se consumou a preclusão *pro judicato*, uma vez que o “juiz”, que atua na relação processual, também pode sofrer limitação para a prática de determinados atos decisórios, o qual, em regra, não pode decidir novamente questões já resolvidas.

23. O principal fundamento desse instituto encontra-se no Princípio da Segurança Jurídica, que objetiva afastar, das relações jurídicas e do processo, a incerteza e a insegurança quanto às etapas já superadas.

24. Tal entendimento encontra amparo no art. 505, da Lei 13.105/2015 (Código de Processo Civil), abaixo transcrito:

Art. 505. Nenhum juiz decidirá novamente as questões já decididas relativas à mesma lide, salvo:

I - se, tratando-se de relação jurídica de trato continuado, sobreveio modificação no estado de fato ou de direito, caso em que poderá a parte pedir a revisão do que foi estatuído na sentença;

II - nos demais casos prescritos em lei.

25. No presente caso concreto, não se vislumbra qualquer uma das excepcionalidades previstas no dispositivo legal acima referenciado. Assim, passados mais de 7 anos desde a constatação por equipe de fiscalização do próprio TCU, não se verificam elementos ou fatos posteriores que permitam modificar o entendimento que o Tribunal já teve em relação à realização de pagamentos com recursos do PNATE/2010, no município de Juazeiro do Norte/CE, em desacordo com as finalidades do programa.

26. Nesse contexto, mostra-se acertada a conclusão da equipe de fiscalização que considerou que tal ocorrência não ensejou prejuízos quanto à aplicação dos recursos do aludido programa, em razão de não ter desvirtuado essencialmente a natureza do dispêndio, posicionamento que foi acolhido pelo TCU.

27. Em razão disso, não subsiste o suposto débito de R\$ 132.000,00, apontado pelas instâncias do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e acolhido pelo controle interno.

28. Feitas essas considerações, resta apenas o débito decorrente do suposto pagamento indevido de tarifa bancária, no valor de R\$ 8,00. Referida tarifa foi debitada em razão da transferência eletrônica realizada em favor da sociedade empresária Viação São Francisco Ltda., no valor de R\$ 132.000,00, em 25/11/2010 (peça 8, p. 6).

29. Verifica-se que a questionada tarifa bancária decorreu do uso normal da conta específica do programa, sem que fosse registrado comportamento inadequado do respectivo titular. E o Tribunal já desconsiderou débito dessa origem sob a alegação de que foram despesas necessárias e inevitáveis para execução do objeto pactuado (Acórdão 6.197/2016 - TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Benjamin Zymler, Acórdão 4.661/2017- TCU - 1ª Câmara, Relator Ministro Benjamin Zymler, e Acórdão 2.653/2015 - TCU - 2ª Câmara, Relatora Ministra Ana Arraes).

30. Ainda que se considerasse irregular essa despesa, seria mínima a ofensividade da conduta do responsável, o que recomendaria a aplicação do Princípio da Bagatela e a exclusão desse débito.

31. Nesse aspecto, o próprio TCU já reconheceu a aplicabilidade do Princípio da Bagatela, permitindo afastar o débito quando presentes os seguintes requisitos: (i) mínima ofensividade da conduta do agente; (ii) nenhuma periculosidade social da ação; (iii) reduzido grau de reprovabilidade do comportamento; (iv) inexpressividade da lesão jurídica provocada, todos presentes no caso concreto em análise (Acórdão 2508/2018 - TCU - 2ª Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz, Acórdão 8933/2017 - TCU - 2ª Câmara, Relatora Ministra Ana Arraes).

32. A IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016, em seu art. 5º, impõe vários pressupostos para a instauração de tomada de contas especial, como a existência de elementos fáticos e jurídicos que indiquem a omissão no dever de prestar contas e/ou dano ou indício de dano ao Erário.

33. Dentre eles, essencialmente o que falta nesta TCE refere-se justamente à existência de dano ou indício de dano ao Erário. Conforme dito anteriormente, o próprio Tribunal considerou que a suposta realização de pagamento com recursos do PNATE, em desacordo com as finalidades do programa, apontada pelo FNDE, não seria suficiente para ensejar prejuízos quanto à aplicação dos recursos do PNATE/2010, em razão de não ter desvirtuado essencialmente a natureza do dispêndio, e nem seria motivo para chamamento em audiência para aplicação de multa.

34. Resta afastado também o dano decorrente do pagamento de tarifa bancária, seja porque decorreu do uso adequado e necessário da conta específica, seja pela sua inexpressiva materialidade que exige a aplicação do Princípio da Bagatela.

35. Inexistindo outra irregularidade grave que dê motivo à atuação do Tribunal, que tivesse o potencial de macular as contas e se enquadrar em pelo menos uma das hipóteses legais de aplicação de multa, perde o processo o principal pressuposto de sua constituição e desenvolvimento, qual seja, a ocorrência de irregularidade ou de prejuízo aos cofres públicos que demande a apuração do débito com a identificação de responsáveis.



36. Nesse contexto, perde-se o interesse de agir da União, cabendo propor, desde logo, o arquivamento do processo, com fundamento no art. 169, inciso III, 201, § 3º, e 212, do RI/TCU e art. 7º, II, da IN/TCU 71/2012.

37. Em atendimento ao item 9.4, do Acórdão 1772/2017 - TCU - Plenário, Relator Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, foi efetuada pesquisa no sistema processual do TCU, e foram encontradas as tomadas de contas especial TC 027.883/2010-8, TC 001.927/2012-4 e TC 009.295/2015-1, todas já encerradas.

## **CONCLUSÃO**

38. As análises levadas a efeito até o presente momento revelam que o motivo da instauração da TCE não é apto a sustentar a ocorrência de dano ao erário, e que o processo não deve ser julgado, e sim arquivado por ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular, com fundamento nos arts. 169, inciso III, 201, § 3º, e 212, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 7º, II, da IN/TCU 71/2012.

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

a) com fundamento nos arts. 169, inciso III, 201, § 3º, e 212, do Regimento Interno do TCU, c/c art. 7º, II, da IN/TCU 71/2012, arquivar esta Tomada de Contas Especial, por ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo; e

b) determinar o encaminhamento de cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE e ao Sr. Manoel Raimundo de Santana Neto (CPF 172.648.713-04).

Secex TCE/1ª Diretoria, em 28 de maio de 2018.

*(Assinado eletronicamente)*  
Marcelo Tutomu Kanemaru  
AUFC - Matrícula TCU 3473-8