

GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 033.428/2019-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Município de Nhamundá - AM

Responsável: Mário José Chagas Paulain (043.609.312-04).

Representação legal: Antônio das Chagas Ferreira Batista (4.177/OAB-AM) e outros, representando Mário José Chagas Paulain.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO. RECURSOS DO PNATE. EXERCÍCIOS 2005/2006. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. QUITAÇÃO.

RELATÓRIO

Reproduzo, a seguir, a instrução aprovada de forma unânime na Secretaria de Tomada de Contas Especiais (peça 65/67):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em desfavor do Sr. Mário José Chagas Paulain, Prefeito Municipal de Nhamundá/AM na gestão 2005/2008 e de junho/2010 a 31/12/2012, ante irregularidades na comprovação da execução dos recursos repassados por conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, nos exercícios de 2005 e 2006, tendo sido tais débitos consolidados, nos termos previstos no art. 15, inciso IV, c/c art. 6º, inciso I, da Instrução Normativa TCU nº 71/2012, pois atingiram o valor mínimo previsto para instauração de processo de TCE.

HISTÓRICO

2. Por conta do PNATE, cujo objeto era a *“transferência, em caráter suplementar, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, de recursos financeiros destinados a custear a oferta de transporte escolar aos alunos educação básica pública, residentes em área rural, com o objetivo de garantir o acesso à educação”*, foram liberados, no exercício de 2005, os valores abaixo (peça 5, p. 18), perfazendo o montante de R\$ 53.680,00:

Valor (R\$)	Data
5.964,43	29/4/2005
5.964,43	29/4/2005
5.964,43	1º/6/2005
5.964,43	1º/7/2005
5.964,43	2/8/2005
5.964,43	27/8/2005
5.964,43	29/9/2005
5.964,43	28/10/2005
5.964,56	29/11/2005

3. Também por conta do PNATE, foram liberados, no exercício de 2006, os valores abaixo, perfazendo o montante de R\$ 15.912,38 (peça 5, p. 19):

Valor (R\$)	Data
7.956,19	7/4/2006
7.956,19	8/4/2006

4. A prestação de contas do **PNATE/2005**, cujo prazo expirava em 15/4/2006, foi encaminhada em 5/12/2007 (peça 5, p. 30-42), tendo sido emitida a Informação 493/2015-DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN-FNDE, e posteriormente o Parecer nº 111/2016 – DIAFI/COPRA-CGCAP/DIFIN-FNDE (peça 5, p. 74-80 e 91-99, respectivamente), no qual foram apontadas as seguintes irregularidades, impugnando-se o montante de R\$ 54.071,98:

- a) Pagamentos relacionados no Demonstrativo com valor divergente do apurado no extrato bancário da conta específica do programa (Banco 001, Agência 333-6, Conta Corrente 15.348-6);
- b) Divergência entre o valor correspondente à "despesa realizada" - R\$ 48.183,56, e a despesa efetuada - R\$ 54.061,98, conforme extrato bancário;
- c) Os pagamentos destinados à aquisição de combustíveis ou óleos lubrificantes, que totalizam R\$ 13.860,88, ultrapassaram o limite de 20% sobre o total da despesa informada no Demonstrativo, no valor de R\$ 48.183,58, em desacordo com o disposto no Inciso I, Artigo 6º, da Resolução/CD/FNDE nº 05/2005, nos termos da interpretação do Parecer PROFE nº 789/2012;
- d) Não foram apresentados os extratos bancários da conta de aplicação financeira, impossibilitando atestar o real valor dos rendimentos de aplicação;
- e) Realização de pagamentos com o mesmo cheque para vários fornecedores relacionados no Demonstrativo, rompendo o nexo de causalidade entre a despesa realizada e o respectivo credor;
- f) Pagamento de tarifa bancária – R\$ 10,00, em desacordo com o disposto no art. 4º na Resolução CD/FNDE n.º 05, de 22 de abril de 2005;
- g) Não consta o cadastro do Conselho Social - CACS no registro do Sistema de Cadastro de Conselhos do FUNDEB do FNDE, impossibilitando-se atestar a boa e regular aplicação dos recursos no objeto do programa, uma vez que não foi possível afirmar se a Senhora Laurilene Leal Soares, que assinou o Parecer Conclusivo do Conselho Social – CACS, é a presidente ou vice-presidente do Conselho.

5. Registra-se que o valor impugnado ultrapassa o montante repassado por força do PNATE/2005, eis que foi glosado o valor referente à despesa apurada, o que corresponde ao valor total repassado acrescido do rendimento de aplicação dos recursos no mercado financeiro – R\$ 404,90, deduzido do saldo reprogramado.

6. Por meio dos Ofícios nºs 1107 e 1108/2015/DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN-FNDE, recebidos, respectivamente, em 30/9/2015 e 9/10/2015 (peça 5, p. 81-90), o FNDE notificou o Sr. Mário José Chagas Paulain e o seu sucessor, Sr. Gledson Hudson Paulain Machado, das irregularidades com os recursos repassados por conta do PNATE/2005, requerendo a devolução desses valores, mas o Sr. Mário José Chagas Paulain não se manifestou.

7. O Município de Nhamundá/AM, por sua vez, entrou com Representação junto ao Ministério Público contra o ex-prefeito, em 24/11/2014, face às irregularidades com os recursos do PNATE repassados em 2005 e 2006, conforme consulta ao SIGPC e cópia da mesma (peça 5, p. 21 e 242-254).

8. Posteriormente, mediante Ofícios n. 471 e 472/2016/DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN-FNDE (peça 5, p. 100-121), o FNDE notificou novamente o Sr. Mário José Chagas Paulain e o seu sucessor, mas o ofício endereçado ao Sr. Mário José Chagas Paulain não foi recebido, tendo ele sido notificado mediante o Edital nº 29/2016, publicado no DOU de 19/4/2016 (peça 5, p. 123-124).

9. A prestação de contas do **PNATE/2006**, cujo prazo expirava em 15/4/2007, foi encaminhada em 30/1/2008 (peça 5, p. 131-143), tendo sido emitida a Informação 322/2014-DIPRA/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE-MEC, e posteriormente o Parecer nº 498/2015 – DIAFI-COPRA/CGCAP/DIFIN-FNDE (peça 5, p. 176/178 e 208-214, respectivamente), no qual foram apontadas as seguintes irregularidades, impugnando-se o montante de R\$ 21.264,86:

- a) Despesas não comprovadas, realizadas a mais de um credor com o mesmo cheque, rompendo o nexo de causalidade entre sua execução e o respectivo credor – R\$ 16.623,00 e R\$ 4.631,86;
- b) Despesa impugnada por ter sido realizada com o pagamento de tarifas bancárias – R\$ 10,00.

10. Registra-se que o valor impugnado também ultrapassa o total repassado à conta do PNATE/2006, eis que foi glosado o valor referente à despesa apurada, o que corresponde ao valor total repassado acrescido do rendimento de aplicação dos recursos no mercado financeiro – R\$ 117,32, deduzido do saldo reprogramado.

11. Por meio dos Ofícios nºs 1402 e 1403/2015/DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN-FNDE, recebidos, respectivamente, em 29/10/2015 e 5/11/2015 (peça 5, p. 215-236), o FNDE notificou o Sr. Mário José Chagas Paulain e o seu sucessor, Sr. Gledson Hudson Paulain Machado, das irregularidades com os recursos repassados por conta do PNATE/2006, requerendo a devolução desses valores, mas o Sr. Mário José Chagas Paulain não se manifestou.

12. Como dito no item 7 acima, o Município de Nhamundá/AM entrou com Representação junto ao Ministério Público contra o ex-gestor, em 24/11/2014, face às irregularidades com os recursos do PNATE repassados em 2005 e 2006, conforme consulta ao SIGPC e cópia da mesma à peça 5, p. 21 e 242-254.

13. Diante do não saneamento das irregularidades apontadas e da não devolução dos recursos, instaurou-se a Tomada de Contas Especial. No Relatório de Tomada de Contas Especial nº 300/2017-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE-MEC (peça 5, p. 285-296) conclui-se que o prejuízo importaria no valor total dos recursos repassados, imputando-se a responsabilidade ao Sr. Mário José Chagas Paulain, Prefeito Municipal de Nhamundá/AM na gestão 2005/2008 e de junho/2010 a 31/12/2012, em razão das irregularidades na prestação de contas, na execução e na comprovação da execução dos recursos repassados por conta do Programa PNATE, nos exercícios de 2005 e 2006, observando-se ainda que não foi imputada corresponsabilidade ao seu sucessor, tendo em vista que ele adotou as medidas legais de resguardo ao erário, conforme Representação protocolizada junto ao Ministério Público, a qual foi considerada suficiente pela Procuradoria Federal no FNDE – PROFE como comprovação da adoção das referidas medidas, consoante item 27 do Relatório de TCE nº 300/2017.

14. Registra-se ainda que os valores impugnados – R\$ 54.071,98 e R\$ 21.264,86 - ultrapassaram os montantes repassados por conta do PNATE/2005 e PNATE/2006, tendo em vista que foi glosado o valor referente à despesa apurada, o que corresponde ao valor total repassado acrescido do rendimento de aplicação dos recursos no mercado financeiro (R\$ 404,90 em 2005 e R\$ 117,32 em 2006, conforme informações constantes das respectivas prestações de contas), deduzido do saldo reprogramado; entretanto, a fim de evitar enriquecimento ilícito por parte da União, os rendimentos obtidos pela aplicação dos recursos no mercado financeiro não foram cobrados, visto que já será cobrado todo o valor repassado nos exercícios de 2005 e 2006, somados aos juros e atualização monetária a partir das datas dos recursos na conta específica do Programa, ante a ausência dos extratos bancários da conta de aplicação financeira dos recursos de ambos os exercícios, o que impossibilitou apurar, com precisão, quais os valores obtidos na aplicação e, conseqüentemente, os saldos reprogramados, não obstante às divergências de valores relacionadas nos respectivos demonstrativos da execução financeira, consoante explicitado no referido Relatório de TCE nº 300/2017, itens 7-10 e 17-19 (peça 5, p. 288-291).

15. Portanto, a fim de evitar duplicidade de cobranças, e, com isso, enriquecimento ilícito da União, foram impugnados apenas os valores efetivamente repassados, ou seja, R\$ 53.680,00 no exercício de 2005 e R\$ 15.912,38 no exercício de 2006.

16. O Relatório de Auditoria nº 679/2019 da Controladoria Geral da União (Peça 6) também chegou às mesmas conclusões. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente e o Pronunciamento Ministerial (peças 7 a 9), o processo foi remetido a esse Tribunal.

17. Em atendimento ao item 9.4, do Acórdão 1772/2017 - TCU - Plenário, Relator Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, informa-se que foi efetuada pesquisa no sistema processual do TCU, e que foi encontrado débito imputável ao responsável em outros processos em tramitação no Tribunal (TCs 001.277/2017-0 e 025.570/2018-8).

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

18. Verificou-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 em 2005 e 2006 (peça 5, p. 18-19) e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente por meio dos Ofícios nºs 1107/2015/DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN-FNDE e 1402/2015/DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN-FNDE, recebidos, respectivamente, em 30/9/2015 e 29/10/2015 (peça 5, p. 81-89 e 224-233).

19. Verificou-se que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1º/7/2017 é superior a 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 (peças 12 e 13).

20. A tomada de contas especial estava, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

21. Na instrução inicial (peça 15), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização da citação do responsável, nestes termos:

a) realizar a citação do Sr. Sr. Mário José Chagas Paulain (CPF 043.609.312-04), 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, no prazo de quinze dias, apresentar alegações de defesa quanto às irregularidades detalhadas a seguir:

i) **Irregularidades:** não comprovação regular da aplicação dos recursos transferidos pelo FNDE ao Município de Nhamundá/AM, nos exercícios de 2005 e 2006, por força do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, ante a ocorrência das seguintes irregularidades:

i.1) PNATE/2005:

- Pagamentos relacionados no Demonstrativo com valor divergente do apurado no extrato bancário da conta específica do Programa (Banco 001, Agência 333-6, Conta Corrente 15.348-6);

- Divergência entre o valor correspondente à "despesa realizada" - R\$ 48.183,56, e a despesa efetuada - R\$ 54.061,98, conforme extrato bancário;

- Ausência de apresentação dos extratos bancários da conta de aplicação financeira, impossibilitando atestar o real valor dos rendimentos de aplicação;

- Realização de pagamentos com o mesmo cheque para vários fornecedores relacionados no Demonstrativo, rompendo o nexo de causalidade entre a despesa realizada e o respectivo credor;

- Pagamento de tarifa bancária, em desacordo com o disposto no art. 4º na Resolução CD/FNDE n.º 05, de 22 de abril de 2005;

- Impossibilidade de atestar a legitimidade do signatário do Parecer do CACS;

i.2) PNATE/2006:

- Pagamentos realizados com o mesmo cheque para vários fornecedores, rompendo o nexo de causalidade entre a despesa realizada e o respectivo credor, e despesas com tarifas bancárias;

ii) **Condutas:** não comprovar a aplicação regular dos recursos transferidos pelo FNDE ao Município de Nhamundá/AM, nos exercícios de 2005 e 2006, por força do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, ante a ocorrência das seguintes irregularidades:

i.1) PNATE/2005:

- Pagamentos relacionados no Demonstrativo com valor divergente do apurado no extrato bancário da conta específica do Programa (Banco 001, Agência 333-6, Conta Corrente 15.348-6);

- Divergência entre o valor correspondente à "despesa realizada" - R\$ 48.183,56, e a despesa efetuada - R\$ 54.061,98, conforme extrato bancário;

- Ausência de apresentação dos extratos bancários da conta de aplicação financeira, impossibilitando atestar o real valor dos rendimentos de aplicação;

- Realização de pagamentos com o mesmo cheque para vários fornecedores relacionados no Demonstrativo, rompendo o nexo de causalidade entre a despesa realizada e o respectivo credor;

- Pagamento de tarifa bancária, em desacordo com o disposto no art. 4º na Resolução CD/FNDE n.º 05, de 22 de abril de 2005;

- Impossibilidade de atestar a legitimidade do signatário do Parecer do CACS;

i.2) PNATE/2006:

- Pagamentos realizados com o mesmo cheque para vários fornecedores, rompendo o nexo de causalidade entre a despesa realizada e o respectivo credor, e despesas com tarifas bancárias;

iii) **Dispositivos violados:** Resoluções FNDE/CD n.ºs 05, de 22/4/2005, e 12, de 5/4/2006;

e/ou recolher aos cofres do FNDE as quantias abaixo indicadas, referentes às irregularidades e às condutas de que trata o item 31, alínea "a", atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor.

Débito 1: PNATE/2005

Valor (R\$)	Data
5.964,43	29/4/2005
5.964,43	29/4/2005
5.964,43	1º/6/2005
5.964,43	1º/7/2005
5.964,43	2/8/2005
5.964,43	27/8/2005
5.964,43	29/9/2005
5.964,43	28/10/2005
5.964,56	29/11/2005

Débito 2: PNATE/2006

Valor (R\$)	Data
7.956,19	7/4/2006
7.956,19	8/4/2006

b) informar o responsável de que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) esclarecer ao responsável que o recolhimento tempestivo do débito somente sanará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constatare outra irregularidade nas contas, nos termos do art. 12, inciso VI, da Resolução-TCU 170/2004;

d) encaminhar cópia da presente instrução e do Relatório de Tomada de Contas Especial n.º 300/2017-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (Peça 5, p. 285-296), 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.

22. Em cumprimento ao pronunciamento da Unidade (peça 17), foi efetuada a citação do responsável, como segue abaixo:

Ofício	Data de Recebimento	Nome do Recebedor do Ofício	Observação	Fim do Prazo para Defesa
21732/2020-TCU/Seproc (peças 19-20), de 11/5/2020, para o endereço da pesquisa de peça 18			Devolvido após 3 tentativas de entrega, conforme AR de peça 21	
35888/2020-TCU/Seproc (peça 23), de 12/7/2020, para o endereço da pesquisa de peça 22 - CPF			Devolvido como "recusado", conforme AR de peça 35	
35889/2020-TCU/Seproc (peça 24), de 12/7/2020, para o endereço da pesquisa de peça 22 - RENACH	26/7/2020, conforme AR de peça 32	Raimundo Alves	Ofício entregue no endereço do responsável	11/8/2020
35891/2020-TCU/Seproc, de 12/7/2020, ao Sr. Antônio Chagas Ferreira Batista, procurador do responsável (peças 25-26)	23/7/2020, conforme AR de peça 31	Ingrid Karine Silveira	Ofício entregue no endereço do responsável	8/8/2020

23. Em 24/7/2020, o responsável, através de advogado legalmente constituído, conforme procuração na peça 26, pediu e obteve prorrogação do prazo para atendimento à citação por mais 15 dias, bem como acesso eletrônico aos autos (peças 26-30 e 33-34); entretanto, transcorrido o novo prazo regimental (23/8/2020), o Sr. Mário José Chagas Paulain permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

24. Assim, diante da revelia do responsável e inexistindo nos autos elementos que permitissem concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, na última instrução técnica, propôs-se, com a concordância do corpo diretivo (peças 37-39), que suas contas fossem julgadas irregulares, condenando-o ao recolhimento do débito apurado.

25. Entretanto, após o envio do processo ao d. MP/TCU, verificou-se que o referido responsável fez acostar aos autos documentação "em defesa própria, (...) inconformado (...) com o Termo de Instauração de TCE nº TC 033.428/2019-0..." (peças 40-45), tendo o Sr. Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, conforme Despacho de peça 46, encaminhado os autos ao gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator Augusto Nardes, "para que, nos termos do art. 11 da Lei 8.443/1992 e dos arts. 156 e 157 do Regimento Interno do TCU, avalie a pertinência de restituir os autos à unidade técnica para fins de análise da defesa apresentada pelo Sr. Mário José Chagas Paulain, com posterior encaminhamento a este Ministério Público".

26. Por sua vez, o Relator, Exmo. Sr. Ministro Augusto Nardes, acolheu o parecer do Ministério Público junto ao TCU e, “com fulcro no princípio do contraditório e da ampla e nos termos do art. 11 da Lei 8.443/1992 e dos arts. 156 e 157 do Regimento Interno do TCU”, restituiu os autos a esta unidade técnica para fins de análise da defesa (peça 47).

Alegações de defesa do Sr. Mário José Chagas Paulain

27. As alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Mário José Chagas Paulain (peça 40) são as seguintes:

27.1. De início, requer a prescrição de ressarcimento do débito, com base no RE 636.886, Tema 899, onde o STF deu nova interpretação ao ressarcimento, fixando a tese que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”, pois o processo “ficou paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento e despacho, ocorrendo “a prescrição intercorrente prevista no Art. 1º, parágrafo 1º, da Lei 9.873/1999”, e posteriormente ficou “mais de cinco anos sem decisão entre uma interrupção de prazo e a seguinte havendo prescrição do débito pelos critérios da Lei 9.873/1999”, observando ainda que entre a primeira Notificação, de nº 7296/DIPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, recebida em 12/06/2006, e a última, em 36/07/2020, conforme Ofício 35889/2020-TCU-SEPROC, há “um interregno de tempo de mais de dez anos”;

27.2. Caso não aceite tal entendimento, afirma que “aplicou corretamente os recursos advindos do Fundo Nacional de Educação e que eram depositados na conta 15348-6; Agência 333-6 do Banco do Brasil na cidade de Parintins”, anexando, para comprovar o alegado, “os Extratos Bancários, os Contratos de Fretamento, Notas Fiscais e Recibos, Atesto dos Serviços Prestados, configurando explicitamente o nexo causal entre a despesa realizada e os serviços prestados”;

27.3. Lembra que o FNDE “não levou em consideração a precária Internet no nosso município nos idos de 2005”, pois a agência bancária do Banco do Brasil no Município de Parintins, que era detentora dos depósitos do PNATE, tinha dificuldade tecnológica de transferir valores, tendo-se que se deslocar um funcionário daquela Prefeitura para trazer em espécie o recurso exato para o pagamento dos transportadores, e assim, ante a enorme distância, “que por via fluvial leva-se em média de 20 horas para ida e volta”, tornava-se inviável a ida de cada transportador à sede da agência bancária, sendo precaríssimos os meios de transporte escolar, que consistiam em “canoas acopladas com “motores rabetas” e em pequenas embarcações dos rurícolas”, os quais, dado aos seus costumes tinham receio de abrir contas bancárias.

27.4. Assim, o ato de pagamento com um único cheque a vários transportadores não teria caracterizado, segundo ele, “dolo ou má fé, posto que tal atitude era imperiosa, impedindo-se que o transporte escolar sofresse solução de continuidade”, o que afetaria, à época, “mais de quatrocentos alunos do ensino fundamental da rede municipal de educação”.

28. Anexou à sua defesa, como dito acima, os Contratos de Fretamento, Notas Fiscais e Recibos, Atesto dos Serviços Prestados, extrato bancário da conta nº 15348-6, Agência 333-6 do Banco do Brasil na cidade de Parintins/AM, além de uma declaração da Supervisora do Transporte Escolar Terrestre e Fluvial da Prefeitura Municipal de Nhamundá/AM, afirmando que o transporte escolar fornecido aos alunos do ensino fundamental daquele Município, no ano de 2005, foi compatível “com o que preceitua a SEMED, no que tange a higiene, pontualidade e segurança” (peças 41-45).

Análise das alegações de defesa do Sr. Mário José Chagas Paulain

29. Analisando as alegações de defesa apresentadas pelo responsável, verificou-se que a argumentação referente às dificuldades no acesso/transporte à agência bancária de Parintins/AM já havia sido levada por ele ao FNDE, mediante o OFÍCIO Nº 097/2008 – GPMN (peça 5, p. 150), que

só se manifestou explicitamente em relação ao assunto no âmbito do Parecer nº 498/2015-DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN-FNDE (peça 5, p. 208-214), como segue abaixo:

4.2. No que diz respeito à ocorrência apontada no item 2.3.1, alínea b, considera-se que permanece o débito apontado, tendo em vista que o gestor não comprovou o nexo de causalidade entre os gastos efetuados e os recursos repassados à conta do PNATE/2008. Em que pese a justificativa do gestor acerca da dificuldade de acesso à rede bancária, verifica-se que o mesmo não apresentou nenhum documento comprobatório da despesa efetuada, tais como recibos, contratos, etc., dessa forma, e em consonância com o que dispõe a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a qual assevera que "a congruência entre a movimentação bancária e os comprovantes de despesas é elemento crucial para o estabelecimento do nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos transferidos, indispensável para a aprovação das contas e que demonstrar a existência do nexo faz parte do inafastável ônus do gestor de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos colocados sob sua administração". (Acórdão 4665/2015). Dessa forma, o débito apontado permanecerá.

30. Vale destacar que, embora o supracitado parecer refira-se ao "PNATE/2008", em verdade o mesmo refere-se ao PNATE/2006, como se constata na peça 5, p. 208.

31. Examinando-se outros elementos presentes nos autos, com destaque para o Relatório de Tomada de Contas Especial nº 300/2017-DIREC/COTCE/CGCAP/DIFIN-FNDE/MEC (peça 5, p. 285-296), considerou-se que as alegações apresentadas poderiam sanar uma das irregularidades apontadas, qual seja, "despesas não comprovadas, realizadas a mais de um credor com o mesmo cheque, rompendo o nexo de causalidade entre sua execução e o respectivo credor", nos valores a seguir discriminados:

31.1. PNATE/2005: R\$ 14.815,00 e R\$ 16.120,00, a partir de 11/7 e 21/12/2005;

31.2. PNATE/2006: R\$ 16.623,00 e R\$ 4.631,86, a partir de 16/6 e 22/12/2006.

32. Desse modo, concluiu-se que o processo não estava em condições de prosseguimento sem que fosse feito o saneamento dos autos com relação a informações referentes à prestação de contas do PNATE, nos exercícios de 2005 e 2006 (visto que a situação descrita teria ocorrido em ambos os exercícios), não sendo possível a definição exata da manutenção das irregularidades nem do débito a ser eventualmente imputado ao responsável, sendo o posicionamento mais adequado aguardar o posicionamento do FNDE, a fim de evitar retrabalho, preservar a segurança jurídica e homenagear as instâncias de controle.

33. Assim, propôs-se, na última instrução, com a concordância do corpo diretivo (peças 49-51), a realização de diligência ao FNDE, de modo a obter cópia do posicionamento a ser adotado pelo Autarquia em face da entrega de documentação intempestiva, acompanhada de informações sobre a pertinência e a possibilidade de os documentos oferecidos servirem de subsídio ao exame de mérito por parte do TCU, como segue abaixo:

37.1. Realizar diligência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, sejam encaminhados os seguintes documentos e informações com vistas ao saneamento e subsídio na análise da documentação intempestivamente enviada pelo Sr. Mario José Chagas Paulain, ex-prefeito do Município de Nhamundá/AM (gestão 205-2008), sobre o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, nos exercícios de 2005 e 2006, Processos originais 23034.001724/2007-63 e 23034.004648/2008-29:

37.1.1. Cópia de Nota Técnica a ser expedida em face da documentação enviada ao Tribunal de Contas da União em 15/8/2020, relativa às despesas realizadas com recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, nos exercícios de 2005 e 2006;

37.1.2. Informações sobre a pertinência e a possibilidade de os documentos oferecidos servirem de subsídio ao exame de mérito por parte do TCU;

37.2. Encaminhar cópia da documentação constante das peças 40-45, bem como da presente instrução, para subsidiar o encaminhamento da documentação requerida;

37.3. Esclarecer que o não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, a diligência do Relator, pode ensejar, com fundamento no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992, a aplicação da multa do referido art. 58.

34. O Relator, Exmo. Sr. Ministro Augusto Nardes, acolheu a proposta, em Despacho à peça 52, tendo sido realizada a referida diligência por meio do Ofício 16415/2021-TCU/Seproc, recebido em 9/4/2021 (peças 53-54).

35. Em resposta, o FNDE encaminhou a seguinte documentação:

35.1. Através do Ofício nº 12376/2021/Dimoc/Cotce/Cgapc/Difin-FNDE, de 11/5/2021, “cópia da Nota Técnica nº 2354939/2021/DAESP/COPRA/CGAPC/DIFIN, pertinente à diligência requerida, quanto aos recursos repassados por este Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE à Prefeitura Municipal de Nhamundá - AM, à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar –PNATE, Execução Financeira: 2005” (peças 55 e 60);

35.2. Através do Ofício nº 12527/2021/Dimoc/Cotce/Cgapc/Difin-FNDE, de 12/5/2021, “cópia da Nota Técnica nº 2359009/2021/DAESP/COPRA/CGAPC/DIFIN, pertinente à análise da documentação recebida dos recursos repassados por este Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE à Prefeitura Municipal de Nhamundá - AM, à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE Execução Financeira: 2006” (peças 57-59).

36. Antes da análise das informações encaminhadas pelo FNDE, ingressou nos autos expediente enviado pelo responsável, Sr. Mário José Chagas Paulain, em 29/7/2021 e em 10/8/2021, a título de aditamento de documentos em sua defesa (peças 61-64), os quais serão objeto de análise em conjunto e em confronto com as documentações encaminhadas pelo FNDE.

EXAME TÉCNICO

37. A Nota Técnica nº 2354939/2021/DAESP/COPRA/CGAPC/DIFIN, relativa ao PNATE/2005, manifestou-se “pela **insuficiência** da documentação apresentada para fins de prestação de contas, tendo em vista o exposto no subitem 5.2.1. ”, como segue:

5. DA ANÁLISE DA DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA A TÍTULO DE DEFESA

5.1. A Resolução CD/FNDE nº 02/2012 e Resolução CD/FNDE nº 05/2005 estabeleceram, como obrigatória nas prestações de contas do PNATE, a documentação elencada abaixo:

(Resolução CD/FNDE nº 02, de 18 de janeiro de 2012)

Art. 2º A entrega das prestações de contas ocorrerá com a inserção, no SiGPC, das informações previstas nas respectivas resoluções que instituíram os repasses, as quais deverão ser suficientes para:

elaboração do relatório do cumprimento do objeto e dos benefícios alcançados, declarando a realização dos objetivos a que se propunha;

elaboração da relação de bens ou serviços;

elaboração da relação de despesas e pagamentos, com a indicação do respectivo credor;

conciliação bancária;

outras demonstrações da execução dos recursos; e

anexação, quando for o caso, de cópias de documentos digitalizados/escaneados, como por exemplo:

extrato bancário;

fotos;

Guia de Recolhimento da União;

termo de aceitação definitiva da obra;

despacho adjudicatório e homologação das licitações realizadas ou justificativa para sua dispensa ou inexigibilidade;

faturas;

recibos;

notas fiscais; ou

qualquer outro documento comprobatório da aplicação dos recursos.

5.2. Diante do exposto no item 4.4, foi recebido nesta Autarquia, mediante o Ofício nº 16415/2021-TCU/Seproc, datado de 08/04/2021, cadastrado no Sistema Eletrônico de Informações – SEI sob o nº 2316627, documentação contendo alegações de defesa, cópias de recibos, contratos de fretamento de embarcação, notas fiscais e cheques referente a parte das despesas realizadas no exercício de 2005.

5.2.1. No entanto, após análise realizada por essa unidade na documentação encaminhada a título de defesa, e levando em consideração os elementos constantes nos autos da presente prestação de contas, constatou-se que resta sem comprovação as seguintes despesas:

Despesas não comprovadas

Extrato Bancário

Data	Documento	Histórico	Prejuízo ao Erário (R\$)
18/10/2005	002-0000850033	CHEQUE	7.860,88
18/10/2005	001-0000850032	CHEQUE	6.000,00
21/12/2005	002-0000000132	TARIFA DOC/TED	10,00
	TOTAL		13.870,88

6. CONSIDERAÇÕES QUANTO À EXECUÇÃO FINANCEIRA

6.1. Os autos foram restituídos a esta Coordenação de Acompanhamentos de Prestação de Contas de Programas Educacionais – COPRA em decorrência da apresentação de documentação a título de defesa.

6.2. Após reanálise da documentação encaminhada, não foram encontradas ocorrências de natureza financeira na prestação de contas, além daquelas já consignadas no Parecer nº 111/2016 – DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (SEI nº 0336808).

7. CONCLUSÃO

7.1. Diante disso, esta Autarquia manifesta-se pela insuficiência da documentação apresentada para fins de defesa, tendo em vista o exposto no subitem 5.2.1.

7.2. Assim, diante de todo o exposto nesta Nota Técnica, relacionamos, a seguir, a fim de subsidiar a Matriz de Responsabilização, o responsável e o valor original inerente às ocorrências causadoras de prejuízo ao erário federal:

Responsável	Período de Gestão	Ocorrência	Valor principal do débito	Data inicial do débito
Mário José Chagas Paulain	01/01/2005 a 31/12/2008	Ausência de comprovação de despesas	Ver subitem 5.2.1.	Ver subitem 5.2.1.

38. A Nota Técnica nº 2359009/2021/DAESP/COPRA/CGAPC/DIFIN, relativa ao PNATE/2006, também se manifestou “pela **insuficiência** da documentação apresentada para fins de prestação de contas, tendo em vista o exposto no subitem 5.2.1. ”, como segue:

5. DA ANÁLISE DA DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA A TÍTULO DE DEFESA

5.1. A Resolução CD/FNDE nº 02/2012 e Resolução CD/FNDE nº 05/2005 estabeleceram, como obrigatória nas prestações de contas do PNATE, a documentação elencada abaixo:

(Resolução CD/FNDE nº 02, de 18 de janeiro de 2012)

Art. 2º A entrega das prestações de contas ocorrerá com a inserção, no SiGPC, das informações previstas nas respectivas resoluções que instituíram os repasses, as quais deverão ser suficientes para:

elaboração do relatório do cumprimento do objeto e dos benefícios alcançados, declarando a realização dos objetivos a que se propunha;

elaboração da relação de bens ou serviços;

elaboração da relação de despesas e pagamentos, com a indicação do respectivo credor;

conciliação bancária;

outras demonstrações da execução dos recursos; e

anexação, quando for o caso, de cópias de documentos digitalizados/escaneados, como por exemplo:

extrato bancário;

fotos;

Guia de Recolhimento da União;

termo de aceitação definitiva da obra;

despacho adjudicatório e homologação das licitações realizadas ou justificativa para sua dispensa ou inexigibilidade;

faturas;

recibos;

notas fiscais; ou

qualquer outro documento comprobatório da aplicação dos recursos.

5.2. Diante do exposto no item 4.3, em relação ao débito no valor de R\$ 21.254,86 referente a despesas não comprovadas realizadas a mais de um credor com o mesmo cheque, foi recebido nesta Autarquia, mediante o Ofício nº 16415/2021-TCU/Seproc, datado de 08/04/2021, cadastrado no Sistema Eletrônico de Informações – SEI sob o nº 2316627, documentação contendo alegações de defesa, cópias de recibos, contratos de fretamento de embarcação, notas fiscais e cheques referente a parte das despesas realizadas no exercício de 2006.

5.2.1. No entanto, após análise realizada por essa unidade na documentação encaminhada a título de defesa, e levando em consideração os elementos constantes nos autos da presente prestação de contas, constatou-se que resta sem comprovação a seguinte despesa:

Despesa não comprovada

Extrato Bancário

Data	Documento	Histórico	Prejuízo ao Erário (R\$)
22/12/2006	002- 0000850037	CHEQUE	4.631,86
	TOTAL		4.631,86

5.3. No tocante ao débito no valor de R\$ 10,00 referente a pagamento de tarifa bancária, cumpre esclarecer que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União tem apontado no sentido da não condenação em débito do responsável por esse tipo de irregularidade, tendo em vista que a utilização de serviços bancários é necessária e inevitável para a manutenção da conta corrente específica e para a execução do objeto do programa (vide Acórdãos TCU nº 3859/2019-1ª Câmara, 169/2019-1ª Câmara, 2.508/2018-2ª Câmara, 7.596/2017-2ª Câmara e 6.197/2016-1ª Câmara). Dessa forma, o fato será ressalvado, não persistindo a cobrança.

6. CONSIDERAÇÕES QUANTO À EXECUÇÃO FINANCEIRA

6.1. Os autos foram restituídos a esta Coordenação de Acompanhamentos de Prestação de Contas de Programas Educacionais – COPRA em decorrência da apresentação de documentação a título de defesa.

6.2. Após reanálise da documentação encaminhada, não foram encontradas ocorrências de natureza financeira na prestação de contas, além daquelas já consignadas no Parecer nº 111/2016 – DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (SEI nº 0336808).

7. CONCLUSÃO

7.1. Diante disso, esta Autarquia manifesta-se pela insuficiência da documentação apresentada para fins de defesa, tendo em vista o exposto no subitem 5.2.1.

7.2. Assim, diante de todo o exposto nesta Nota Técnica, relacionamos, a seguir, a fim de subsidiar a Matriz de Responsabilização, o responsável e o valor original inerente às ocorrências causadoras de prejuízo ao erário federal:

Responsável	Período de Gestão	Ocorrência	Valor principal do débito	Data inicial do débito
Mário José Chagas Paulain	01/01/2005 a 31/12/2008	Ausência de comprovação de despesas	Ver subitem 5.2.1.	Ver subitem 5.2.1.

Complementação das alegações de defesa do Sr. Mário José Chagas Paulain

39. Por sua vez, o Sr. Mário José Chagas Paulain apresentou o expediente de peças 61-64, em complementação à defesa anterior, alegando, em síntese o seguinte:

39.1. Com relação à Nota Técnica nº 2354939/2021/DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN, referente ao PNATE/2005, aduz que o FNDE “acatou o lastro probatório integralmente das despesas efetuadas, quando da prestação de conta pretérita, subsistindo tão somente a glosa de R\$ 4.234,17”, a qual, segundo ele, “foi em virtude de que o gasto com combustível ultrapassou o limite de 20% sobre o total da despesa informada no Demonstrativo cujo montante foi de R\$ 48.183,58”, conforme se depreende do teor do Ofício nº 882/2014 DIAFI/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (cópia anexa à peça 64), contrariando a jurisprudência do TCU, como constou do item 26 da instrução da SECEX-TCE, de 27/02/2020 (cuja cópia também anexou, à peça 63, p. 1-7);

39.2. Com relação à Nota Técnica nº 2359009/2021/DAESP/COPRA/CGAP/DIFIN, referente ao PNATE/2006, anexou os documentos abaixo, os quais acredita “que elidirão as impropriedades apontadas na Nota Técnica em comento” (peça 63, p. 8-21), abaixo relacionados:

- Contrato de Fretamento de barco a motor com o senhor Antônio Paulain Gomes e Nota Fiscal de Serviços nº 6364, ambos no valor de R\$ 3.675,00, e recibo no valor de R\$ 3.500,00, com desconto de R\$ 175,00 relativo ao ISS;

- Contrato de Fretamento de barco a motor com o senhor Arenildo Ramos Feijó e Nota Fiscal de Serviços nº 6163, ambos no valor de R\$ 306,45, e recibo no valor de R\$ 291,86, com desconto de R\$ 14,59 relativo ao ISS;

- Contrato de Fretamento de barco a motor com o senhor Arsênio Bentes Guimarães e Nota Fiscal de Serviços nº 6940, ambos no valor de R\$ 882,00, e recibo no valor de R\$ 840,00, com desconto de R\$ 42,00 relativo ao ISS;

- Demonstrativo da Receita e da Despesa e dos Pagamentos Efetuados;

- Extrato do Banco do Brasil, Agência nº 336-6, de Parintins-AM, relativo à conta nº 15.348-6, específica do PNATE do Município de Nhamundá-AM, indicando a emissão do cheque 850037, em 22/12/2006, no valor de R\$ 4.631,86;

- Declaração da Secretaria de Educação do Município de Nhamundá (SEMED), de que “o transporte escolar oferecido aos alunos do ensino fundamental da Prefeitura Municipal de Nhamundá, no ano de 2006, foram compatíveis com as regras da SEMED no que concerne à segurança, pontualidade e higiene”;

- Parecer Conclusivo da Presidente do Conselho de Acompanhamento e Controle Social – CACS/FUNDEB, favorável à aprovação da prestação de contas dos recursos do PNATE/2005 do Município de Nhamundá-AM.

Análise das alegações de defesa do Sr. Mário José Chagas Paulain, em conjunto e em confronto com as Notas Técnicas do FNDE

40. As alegações de defesa do Sr. Mário José Chagas Paulain devem ser parcialmente rejeitadas, pelos motivos a seguir expostos.

41. Primeiramente, examinamos as alegações e a documentação do Sr. Mário José Chagas Paulain com relação ao PNATE/2005, onde, em conjunto e confronto com a Nota Técnica nº 2354939/2021/DAESP/COPRA/CGAPC/DIFIN (peça 55), verifica-se que o valor impugnado pelo FNDE, após reanálise da prestação de contas dos aludidos recursos, foi no montante de R\$ 13.870,88, ante a ausência de comprovação de despesas, conforme item 37 desta instrução:

Data	Documento	Histórico	Prejuízo ao Erário (R\$)
18/10/2005	002-0000850033	CHEQUE	7.860,88
18/10/2005	001-0000850032	CHEQUE	6.000,00
21/12/2005	002-0000000132	TARIFA DOC/TED	10,00
	TOTAL		13.870,88

42. Desse modo, não procede a afirmação do responsável, no sentido de que o valor glosado pelo FNDE seria R\$ 4.234,17, em virtude de o gasto com combustível ter ultrapassado o limite de 20% sobre o total da despesa informada no Demonstrativo.

43. Por outro lado, quanto ao PNATE/2006, verifica-se que ele conseguiu demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos, tendo em vista que as despesas impugnadas, no valor de R\$ 4.631,86, pagas em 22/12/2006 com o cheque nº 850037, guardam nexos de causalidade com a documentação por ele encaminhada à peça 63, p. 8-21, conforme tabela abaixo, por meio da qual se evidencia a contemporaneidade entre as datas da movimentação financeira dos pagamentos e dos documentos fiscais a elas relacionados:

Data do pagamento	Beneficiários	Documentos comprobatórios	Valor pago (R\$)
22/12/2006, pelo cheque 850037	Antônio Paulain Gomes	Nota Fiscal 6364, de 30/11/2006, no valor de R\$ 3.675,00, e recibo no valor de R\$ 3.500,00, de 22/12/2006	3.500,00

22/12/2006, pelo cheque 850037	Arenildo Ramos Feijó	Nota Fiscal 6163, de 30/11/2006, no valor de R\$ 306,45, e recibo no valor de R\$ 291,86, de 22/12/2006	291,86
22/12/2006, pelo cheque 850037	Arsênio Bentes Guimarães	Nota Fiscal 6940, de 30/11/2006, no valor de R\$ 882,00, e recibo no valor de R\$ 840,00, de 22/12/2006	840,00
TOTAL			4.631,86

44. Ante o exposto, suas contas devem julgadas irregulares, condenando-o ao recolhimento do débito apurado, relativo ao PNATE/2005, observando-se que deverá ser dispensado o valor de R\$ 10,00, relativo ao pagamento de tarifa bancária em 21/12/2005, tendo em vista que, como esclarecido pelo próprio FNDE na Nota Técnica nº 2359009/2021/DAESP/COPRA/CGAPC/DIFIN, “a jurisprudência do Tribunal de Contas da União tem apontado no sentido da não condenação em débito do responsável por esse tipo de irregularidade, tendo em vista que a utilização de serviços bancários é necessária e inevitável para a manutenção da conta corrente específica e para a execução do objeto do programa (vide Acórdãos TCU nº 3859/2019-1ª Câmara, 169/2019-1ª Câmara, 2.508/2018-2ª Câmara, 7.596/2017-2ª Câmara e 6.197/2016-1ª Câmara)”.

45. Assim, o valor do débito apurado corresponde a R\$ 13.860,88, ante o pagamento dos valores de R\$ 7.860,88 e R\$ 6.000,00, através do cheque 850033 e do cheque 850032, respectivamente, ambos emitidos em 18/10/2005, ante a ausência de comprovação das despesas com recursos do PNATE/2005, valendo reforçar que tal débito nada tem a ver com a alegação do responsável, no sentido de que o mesmo seria decorrente do fato de o gasto com combustível ter ultrapassado o limite de 20% sobre o total da despesa informada no Demonstrativo.

46. Cumpre ainda destacar que se mostra desnecessária nova citação do responsável, tendo em vista que ele teve conhecimento do teor das Notas Técnicas nºs 2354939/2021 e 235909/2021/DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN, relativas à análise das documentações por ele enviadas a título de comprovação das despesas realizadas com recursos do PNATE, nos exercícios de 2005 e 2006, e que apresentou complementação às alegações de defesa enviadas anteriormente.

Da análise da pretensão punitiva

47. O instituto da prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário, com base em decisão de tribunal de contas, é tema que vem sendo recentemente debatido no meio jurídico, e, no tocante ao entendimento proferido pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 636.886 (tema 899), cabe assinalar que a decisão do STF alcança tão somente a fase judicial de título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em tramitação no TCU, conforme orientação sufragada pelo Acórdão 6589/2020-TCU-Segunda Câmara, da relatoria do Ministro Raimundo Carreiro.

48. Aliás, da ementa do julgado do STF constou que:

“A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal)”.

49. Em diversas e recentes decisões, o TCU tem considerado prematuro acolher a tese a respeito da aplicação aos processos de controle externo da prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário, sobretudo em razão dos seguintes fundamentos: i) solidez da interpretação feita com base no art. 37, § 5º, da Constituição Federal de 1988, que originou a Súmula TCU 282; ii) inexistência de trânsito em julgado da deliberação do Supremo; e iii) presença de dúvidas a serem sanadas na apreciação de embargos de declaração opostos pela Advocacia-Geral da União (AGU) contra aquela decisão, inclusive com possibilidade de modulação de seus efeitos.

50. No voto condutor do Acórdão 2425/2020-TCU-Plenário, o ministro Vital do Rêgo destacou as dificuldades da aplicação imediata e abrangente da tese aos processos que tramitam neste Tribunal:

"15. Consoante registrado nos acórdãos do TCU supramencionados, não se trata de desconhecimento ou desrespeito à decisão do STF, tampouco tem-se a intenção de se fixar qualquer jurisprudência sobre a sua abrangência neste momento. Ocorre que, em virtude da ausência de elementos suficientes que nos permitam aplicar a nova tese de imediato e dada a possibilidade de modulação da decisão, não seria produtivo, e causaria enorme incerteza, se este Tribunal revisse sua atuação e logo depois a alterasse novamente.

16. Diante disso, por questões de coerência e em nome da segurança jurídica e da estabilidade das decisões, até que a questão fique mais clara, a meu ver, o melhor a ser feito é manter o posicionamento que há anos vem sendo adotado pelo TCU e pelo próprio STF, no sentido de considerar imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário."

51. Já a pretensão punitiva, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 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. Conforme o mesmo Acórdão, a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992.

52. Considerando que o ato imputado é a não comprovação da execução de parte dos recursos repassados por conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar - PNATE, no exercício de 2005, o início da contagem do prazo prescricional deverá coincidir com a data final para apresentar a respectiva prestação de contas, que ocorreu em 15/4/2006 (peça 5), oportunidade em que deveria restar comprovada a boa e regular aplicação dos recursos, conforme entendimento expressado nos Acórdãos 2278/2019-Primeira Câmara (rel. Min. Augusto Sherman) e 3749/2018-Segunda Câmara (rel. Min. Ana Arraes), extraídos da jurisprudência selecionada do Tribunal. Sendo assim, em razão de ter transcorrido mais de 10 anos entre esta data e a data do ato que ordenou a citação (11/5/2020 – peça 17), constata-se que ocorreu a prescrição da pretensão punitiva.

CONCLUSÃO

53. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que o Sr. Mário José Chagas Paulain, Prefeito Municipal de Nhamundá/AM na gestão 2005/2008 e de junho/2010 a 31/12/2012, era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do PNATE, nos exercícios de 2005 e 2006.

54. Por outro lado, o Sr. Mário José Chagas Paulain não tomou as medidas necessárias para a comprovação do regular uso dos valores públicos, sendo, portanto, o responsável pelo prejuízo apurado nesta Tomada de Contas Especial.

55. Realizada a citação do responsável, ele alegou em sua defesa, em síntese, que aplicou corretamente os recursos, anexando documentação comprobatória composta de extratos bancários, Contratos de Fretamento de barcos, Notas Fiscais, recibos e Atesto dos Serviços Prestados, observando que, devido à “precária Internet no nosso município nos idos de 2005”, utilizava-se a agência bancária do Município de Parintins, tendo-se que se deslocar um funcionário daquela Prefeitura para trazer em espécie o recurso exato para o pagamento dos transportadores, e assim, ante a enorme distância, “que por via fluvial leva-se em média de 20 horas para ida e volta”, tornava-se inviável a ida de cada transportador à sede da agência bancária, sendo precaríssimos os meios de transporte escolar, justificando, assim, o ato de pagamento com um único cheque a vários transportadores.

56. Referida documentação foi submetida à análise do FNDE, que emitiu a Nota Técnica nº 2354939/2021/DAESP/COPRA/CGAPC/DIFIN, relativa ao PNATE/2005, e a Nota Técnica nº 2359009/2021/DAESP/COPRA/CGAPC/DIFIN, relativa ao PNATE/2006, manifestando-se, em ambas, “pela **insuficiência** da documentação apresentada para fins de prestação de contas”, ante a ausência de comprovação de parte das despesas, impugnando os valores de R\$ 13.870,88 (PNATE/2005) e R\$ 4.631,86 (PNATE/2006).

57. Posteriormente, o responsável apresentou novas alegações de defesa, as quais lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do PNATE/2006, permanecendo sem comprovação aquela relativa ao PNATE/2005.

58. Ante todo o exposto, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares, e que o Sr. Mário José Chagas Paulain seja condenado ao recolhimento do débito apurado.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO:

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

a) rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. **Mário José Chagas Paulain (CPF 043.609.312-04)**, Prefeito Municipal de Nhamundá/AM na gestão 2005-2008 e no período de 1º/6/2010 a 31/12/2012, por serem insuficientes para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do PNATE/2005;

b) julgar **irregulares**, nos termos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, as contas do Sr. **Mário José Chagas Paulain (CPF 043.609.312-04)**, condenando-o ao pagamento das quantias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno, ante a não comprovação regular da aplicação de parte dos recursos transferidos pelo FNDE ao Município de Nhamundá/AM, no exercício de 2005, por força do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE:

Valor (R\$)	Data
7.860,00	18/10/2005
6.000,00	18/10/2005

c) autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da multicitada Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

d) autorizar também desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando a responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §2º, do Regimento Interno deste Tribunal;

e) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem ao Chefe da Procuradoria-Geral da República no Amazonas, nos termos do § 3º do

art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;

f) encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, e ao responsável, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.”

2. O Ministério Público junto ao TCU, em parecer regimental, divergiu da proposta técnica, nos termos que reproduzo, a seguir, na sua íntegra:

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. Mário José Chagas Paulain, ex-prefeito de Nhamundá/AM, tendo em vista irregularidades identificadas na aplicação de recursos transferidos para execução do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), nos exercícios de 2005 e 2006.

2. *Com base nos apontamentos do órgão repassador, o tomador de contas concluiu pela existência de débito no valor histórico de R\$ 69.592,38, relativo ao somatório dos montantes repassados nos dois exercícios (peça 5, p. 285-296).*

3. *A unidade técnica examinou os elementos contidos nos autos e procedeu à citação do responsável que, apesar de devidamente notificado, permaneceu inicialmente silente, o que motivou proposta de irregularidade das contas, com condenação em débito sem aplicação de multa, por terem se operado os efeitos da prescrição da pretensão punitiva (peça 37).*

4. *Encontrando-se os autos em meu gabinete, o responsável juntou os elementos nas peças 40 a 45, motivo pelo qual sugeri o retorno dos autos à unidade técnica para análise, providência determinada por Vossa Excelência no despacho na peça 47.*

5. *A SecexTCE voltou a instruir o feito, concluindo pela necessidade de encaminhar ao FNDE a documentação juntada pelo Sr. Mário José Chagas Paulain, a fim de que se manifestasse quanto à suficiência para desconstituição dos débitos que lhe são imputados. Em resposta à diligência formulada por este Tribunal, o órgão repassador enviou a resposta nas peças 57 a 60, cujo teor indicou o acatamento parcial dos elementos apresentados, com a redução dos débitos para R\$ 13.870,88 quanto ao exercício de 2005 e para R\$ 4.631,86 quanto ao exercício de 2006.*

6. *Em 10/8/2021, o responsável juntou a documentação nas peças 61 a 64 que, em conjunto com o posicionamento adotado pelo FNDE, serviu para fundamentar proposta da SecexTCE pela irregularidade das contas, reduzindo-se o débito para R\$ 13.860,00 (peças 65 a 67).*

7. *Com as vênias de estilo, divirjo do encaminhamento cogitado, pelas razões adiante expostas.*

8. *O dano remanescente se refere a dois pagamentos nos valores de R\$ 7.860,88 e R\$ 6.000,00, referentes à aquisição de combustíveis. Conforme alegou o defendente, o FNDE glosou parcialmente as despesas, por terem ultrapassado o percentual permitido em relação ao total de recursos utilizados, que seria de 20%.*

9. *Tal conclusão consta da peça 5, p. 61, onde há menção aos dispêndios realizados em 11/10/2005, identificando como beneficiário o Auto Posto Flor do Norte Ltda. e indicando como razão para exigência de devolução de R\$ 4.224,17 o pagamento acima do permitido no art. 6º, alínea “c”, da Resolução/CD/FNDE Nº 05, de 22/4/2005. Registro que o relatório do tomador faz*

menção ao mesmo dispêndio considerado irregular, utilizando idêntico fundamento para exigência de devolução (peça 5, p. 287).

10. Como se vê, não houve, por parte do FNDE, questionamentos acerca da comprovação das despesas, residindo o motivo da glosa parcial no descumprimento do normativo de regência. Assim, entendo que, a despeito da reprovabilidade da conduta, a irregularidade, por si só, não justificaria a devolução do valor acima do indicado no normativo, cabendo, no máximo, a aplicação de sanção, cuja pretensão se encontra prescrita.

11. Ainda que se decida pela manutenção do débito, limitado ao valor que excedeu o percentual de 20%, entendo que a pretensão de ressarcimento também não seria possível, conforme análise adiante.

12. Conforme se verifica dos nos elementos constantes dos autos, as irregularidades que ensejaram a instauração desta TCE ocorreram em 2006 e 2007, quando se encerrou o prazo para apresentação da prestação dos recursos do PNATE repassados em 2005 e 2006, respectivamente. Examinam-se, portanto, irregularidades cometidas há mais de dez anos, o que justifica, em meu sentir, que se apure a incidência da prescrição da pretensão de ressarcimento aos cofres públicos, sobretudo em face da evolução da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) a respeito da matéria.

13. Registro que, em diversas oportunidades, ao promover minuciosa e detida análise do tema, defendi que a prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário deve seguir as regras estabelecidas no Código Civil atualmente vigente. Cito, como exemplo, os pareceres emitidos nos autos do TC 000.012/2020-3, da relatoria do Ministro Vital do Rêgo; do TC 036.485/2019-5, da relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa; do TC 020.232/2017-9, da relatoria do Ministro-Substituto Weder de Oliveira; do TC 031.091/2013-0, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler; do TC 004.030/2017-6, da relatoria do Ministro-Substituto André Carvalho; do TC 029.107/2019-9, da relatoria do Ministro Raimundo Carreiro; do TC 006.359/2019-1, da relatoria do Ministro Augusto Nardes; do TC 017.162/2007-1, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz; do TC 035.278/2015-3, da relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti; do TC 000.071/2020-0, da relatoria do Ministro Jorge Oliveira; do TC 027.487/2017-2, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues; e do TC 018.978/2012-6, da relatoria do Ministro Bruno Dantas.

14. Nos pareceres lançados nos referidos processos, sustentei que, em razão de seu caráter genérico e da ausência de normas específicas que disciplinem o assunto, o art. 205 do Código Civil – que constitui a regra geral de prescrição – deve incidir, a priori, em todas as situações para as quais a lei não tenha estabelecido prazo inferior. As normas de direito civil, notadamente as insertas na parte geral do Código Civil, por sua abrangência e estofamento em sólidos princípios de direito, devem orientar a aplicação do Direito em todos os ramos, quando não conflitantes com matérias especificamente reguladas. Assim, na inexistência de norma específica para a hipótese, entendo que devem incidir as regras da Lei 10.406/2002.

15. Compreendo, ademais, que a regra do art. 205 do Código Civil, conquanto inespecífica, é perfeitamente compatível com as normas que, desde muito, regem o procedimento de controle externo. E, neste passo, para que não se afronte a harmonia e o caráter sistêmico de suas normas, o Código Civil também pode e deve servir de parâmetro para o regramento de outras questões, como, por exemplo, e no que couber: as causas de suspensão previstas nos arts. 198 e 200; as causas interruptivas do art. 202, incisos I e VI; o recomeço da contagem do prazo estabelecido no art. 202, parágrafo único; a prescrição intercorrente prevista no art. 202, parágrafo único; os efeitos da interrupção efetuada contra devedor solidário, ex vi do art. 204, § 1º, in fine; o prazo geral de dez anos previsto no art. 205; e o dever de guarda de documentos de que trata o art. 1.194.

16. Ciente de que a egrégia Corte de Contas da União continua a adotar a tese da imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento (v.g. Acórdãos 5.236/2020-TCU-Plenário, 11.839/2020-TCU-2ª Câmara, 18/2021-TCU-1ª Câmara e 120/2021-TCU-Plenário), peço vênias para ratificar o posicionamento externado nos pareceres acima referenciados, de que **o exame da ocorrência da prescrição da pretensão de ressarcimento aos cofres públicos – instrumentalizada nos processos de contas que tramitam no TCU – deve ter como parâmetro o prazo geral de prescrição indicado no art. 205 da Lei 10.406/2002, contado a partir da data de ocorrência da irregularidade que deu origem ao débito, em consonância com o art. 189 da mesma lei.**

17. Isso posto, passo ao exame da ocorrência da prescrição da pretensão de ressarcimento no caso concreto. Considerando que as regras aplicáveis à prescrição da pretensão punitiva, nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, são as mesmas que ora proponho para a análise da prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário; considerando que, **in casu**, as irregularidades que ensejaram a aplicação de sanção são as mesmas que deram causa à condenação em débito, assim como são as mesmas as causas interruptivas e demais variáveis; **entendo cabível a análise em conjunto da ocorrência da prescrição para ambas pretensões.**

18. Tendo tais balizas como parâmetro para o exame da matéria, concluo pela **consumação da prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário** neste processo. As irregularidades que ensejaram o débito ocorreram em 2006 e 2007, quando se encerrou o prazo para comprovação da correta aplicação dos recursos mediante prestação de contas (peça 5, p. 285). Assim, o prazo prescricional de dez anos transcorreu sem que fosse interrompido pelo ato que autorizou as citações dos responsáveis – qual seja, o pronunciamento do titular da SecexTCE –, expedido em 11/5/2020 (peça 17).

19. Por conseguinte, nos termos do art. 212 do RI/TCU, as presentes contas devem ser arquivadas, sem julgamento de mérito. Sem embargo, caso o Tribunal de Contas da União, numa análise perfunctória e não exauriente, entenda que as irregularidades guardam correspondência com quaisquer condutas tipificadas na Lei 8.429/1992, deve promover o encaminhamento do acórdão que vier a ser proferido ao Ministério Público Federal, para que adote as medidas que entender cabíveis.

20. Admitindo que o Tribunal não acolha a tese de prescrição por mim apresentada, em atenção ao parágrafo 2º do art. 62 do Regimento Interno do TCU, proponho o julgamento das contas pela regularidade com ressalva, em razão do excesso observado quanto ao percentual de recursos utilizados para aquisição de combustíveis.

21. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas junto ao TCU propõe o arquivamento do presente processo, sem julgamento do mérito, nos termos do art. 212 do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), sem prejuízo de que, caso o Tribunal entenda pertinente, envie cópia do acórdão a ser prolatado, bem como do relatório e do voto que o fundamentarem, à Procuradoria da República no Amazonas.”

É o relatório.