



TC 004.606/2021-3

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Água Preta/PE.

Responsável: Paulo Humberto Barreto (CPF 452.589.884-49).

Advogado: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: arquivamento.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em desfavor do Sr. Paulo Humberto Barreto, Prefeito do Município de Água Preta/PE na gestão 2005-2008, ante irregularidades na comprovação da execução dos recursos repassados pelo Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, no exercício de 2006 (valor excedente ao limite de 20% do total da receita com aquisição de combustível, contrariando o disposto na alínea "c", inciso I, art. 6º da Resolução nº 12, de 5/4/2006).

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”*, foi transferido no exercício de 2006 o montante de R\$ 72.820,16, mediante as ordens bancárias e extratos relacionados nas peças 3 e 9, o qual, acrescido do saldo do exercício anterior, no valor de R\$ 7.680,81, atingiu o total de R\$ 80.500,97.

3. O prazo para apresentação da prestação de contas expirava em 15/4/2007, tendo a mesma sido enviada em 28/2/2007, portanto, tempestivamente (peça 10).

4. Vale destacar que consta dos autos, à peça 7, o Ofício nº 252/2013-PRM-Palmares/PE, emitido pelo Ministério Público Federal, em face do Procedimento Preparatório nº 1.26.000.002089/2013-18, objetivando apurar possíveis irregularidades no âmbito da Prefeitura Municipal de Água Preta/PE, no período de 2004 a 2010, referentes à utilização indevida de recursos federais oriundos do PNATE mediante a contratação de veículos em desconformidade com as exigências dos órgãos de trânsito, bem como do Ofício nº 1703/2014-PRM-Palmares/PE, referente ao Procedimento Preparatório nº 1.26.000.001155/2014-13, relativo, especificamente, à ausência da prestação de contas do PNATE/2006, os quais foram atendidos com o envio de cópia da mesma, através do Ofício nº 122/2015-DIADE/CGCAP/DIFIN/FNDE.

5. Após análise da documentação a título de prestação de contas, foi emitido, pela área financeira, o Parecer nº 305/2015-DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN (peça 10, p. 21-25), concluindo pela não aprovação da prestação de contas, impugnando-se o valor de R\$ 48.222,41, em razão do valor excedente ao limite de 20% do total da receita com aquisição de combustível, contrariando o disposto na alínea "c", inciso I, art. 6º da Resolução nº 12, de 5/4/2006, como segue abaixo:

Valor (R\$)	Data
7.758,31	28/4/2006
8.094,00	19/5/2006



8.090,00	7/7/2006
8.095,90	10/10/2006
8.094,00	6/12/2006
8.090,20	20/12/2006

7. Por meio dos Ofícios nºs 327/2014 e 314/2015/Daesp/Copra/Cgcap/Difin/FNDE (peças 11 e 15), o FNDE notificou o Sr. Paulo Humberto Barreto, concedendo-se prazo para adoção de providências ou devolução dos recursos, sob pena de instauração de tomada de contas especial, porém não consta dos autos o recebimento de tais ofícios, tendo sido ele noticiado mediante Editais nºs 3 e 40/2015, publicados no DOU em 7/1/2015 e 28/7/2015, conforme peças 12 e 16.

8. Por sua vez, o prefeito sucessor, Sr. Armando Almeida Souto, também notificado através dos Ofícios nºs 328/2014 e 315/2015/Daesp/Copra/Cgcap/Difin/FNDE, recebidos em 7/11/2014 e 10/7/2015 (peças 13, 14, 17 e 18), ingressou com Representação Criminal apresentada junto ao Ministério Público Federal, formulada em desfavor do Sr. Paulo Humberto Barreto, visando a suspender a inadimplência do Município (peça 5).

9. Diante do não saneamento das irregularidades apontadas e da não devolução dos recursos, instaurou-se a Tomada de Contas Especial. No Relatório de Cadastramento de Débito nº 165/2020 - DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 21) conclui-se que o prejuízo importa em 66,22% do valor total dos recursos repassados, imputando-se a responsabilidade ao Sr. Paulo Humberto Barreto, Prefeito do Município de Água Preta/PE na gestão 2005-2008, ante irregularidades na comprovação da execução dos recursos repassados pelo Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE, no exercício de 2006, atinente ao valor excedente ao limite de 20% do total da receita com aquisição de combustível, contrariando o disposto na alínea "c", inciso I, art. 6º da Resolução nº 12, de 5/4/2006).

10. O Relatório de Auditoria E-TCE nº 2674/2020 da Controladoria Geral da União também chegou às mesmas conclusões. Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente e o Pronunciamento Ministerial (peças 25-28), o processo foi remetido a esse Tribunal.

11. 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 outro processo em tramitação neste Tribunal: TC 026.004/2017-8.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE

12. 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 em 2006 (peças 3 e 9) e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente, mediante Editais nºs 3 e 40/2015, publicados no DOU em 7/1/2015 e 28/7/2015 (peças 12 e 16).

13. Verifica-se que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1º/1/2017 é inferior 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; entretanto, considerando que foi encontrado débito imputável ao responsável em outro processo em tramitação neste Tribunal – TC 026.004/2017-8, não se aplica a hipótese de dispensa de instauração da tomada de contas especial, ante a determinação contida no § 1º do referido dispositivo legal, abaixo transcrito:

Art. 6º Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas da União, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, nas seguintes hipóteses:

I - o valor do débito for inferior a R\$ 100.000,00, considerando o modo de referência disposto no § 3º deste artigo (NR) (*Instrução Normativa nº 76, de 23/11/2016, DOU de 12/12/2016*);

(...)

§ 1º A dispensa de instauração de tomada de contas especial de valor inferior ao estabelecido no inciso I do *caput* não se aplica aos casos em que o somatório dos débitos de um mesmo responsável atingir o referido valor no âmbito do próprio repassador dos recursos ou, cumulativamente, em outros órgãos e ou entidades da Administração Pública Federal. (NR) (*Instrução Normativa-TCU nº 88, de 9/9/2020*)

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

EXAME TÉCNICO

15. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que o Sr. Paulo Humberto Barreto, Prefeito do Município de Água Preta/PE na gestão 2005-2008, era a pessoa responsável pela gestão, execução e prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do PNATE no exercício de 2006, e, no entanto, não tomou as medidas necessárias para a comprovação do regular uso dos valores públicos, ante a irregularidade concernente ao excesso ao limite de 20% do total da receita com aquisição de combustível, contrariando o disposto na alínea "c", inciso I, art. 6º da Resolução nº 12, de 5/4/2006.

16. Por sua vez, da análise dos autos, verifica-se que foi dada oportunidade de defesa ao agente responsabilizado, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5, inciso LV, da Constituição Federal), tendo em vista a notificação realizada por meio dos Editais nºs 3 e 40/2015, publicados no DOU em 7/1/2015 e 28/7/2015 (peças 12 e 16).

17. Entretanto, o Sr. Paulo Humberto Barreto, Prefeito do Município de Água Preta/PE na gestão 2005-2008, se manteve silente e não recolheu o montante devido aos cofres do FNDE – R\$ 48.222,41, razão pela qual a sua responsabilidade deveria ser mantida.

18. Por outro lado, no caso concreto, deve-se levar em conta os seguintes aspectos:

18.1. a única irregularidade apontada nas contas sob exame refere-se ao fato de que os pagamentos destinados à aquisição de combustíveis ou óleos lubrificantes ultrapassaram o limite de 20% sobre o total da despesa apurada, mais especificamente 66,22%;

18.2. o entendimento desta Corte quanto à cobrança exclusiva de valor relativo ao excedente de 20% com aquisição de combustível, segundo julgados reiterados do Tribunal de Contas da União-TCU, a exemplo do Acórdão nº 5142/2021 – Segunda Câmara, item 25, é no sentido de não se considerar como débito tal valor, conforme trecho abaixo:

“no tocante aos pagamentos destinados à aquisição de combustível ou óleos lubrificantes que ultrapassaram o limite de 20% (PNATE 2006 e PNATE 2007), a jurisprudência deste Tribunal construiu entendimento no sentido de não considerar como débito o excesso de limite de gastos com combustíveis no âmbito do PNATE (Acórdãos 475/1997, 708/1997 e 1.590/2010, da 2ª Câmara, Acórdãos 388/1998 e 3.719/2009, da 1ª Câmara, e Acórdão 1313/2009-TCU-Plenário), devendo ser excluído o referido débito”.

19. Considera-se, assim, não haver justa causa para a condenação do responsável pela irregularidade que ensejou a instauração desta TCE, consistente na extrapolação do limite de 20% dos recursos repassados por força do PNATE/2006 para a aquisição de combustíveis e lubrificantes. Isso se deve às razões de decidir invocadas no Voto que conduziu ao Acórdão 2154/2016-TCU-Primeira Câmara, da relatoria do Ministro Substituto Augusto Sherman, por meio do qual se julgou matéria similar, conquanto alterados apenas o município e o gestor responsável. Eis o fragmento do Voto que interessa ao deslinde do caso concreto:

(...)

6. Todavia, quanto ao débito oriundo da aplicação dos recursos do Pnate, divirjo das propostas alvitadas nos pareceres. Alinho, como motivos para a exclusão do valor impugnado a título de extrapolação do teto dos gastos com combustíveis no ano 2004, os mesmos fundamentos adotados por ocasião do recém prolatado Acórdão 1819/2016-TCU-Primeira Câmara, sob minha relatoria, ocasião em que alinhei os seguintes fundamentos que conduziram ao julgamento pela regularidade com ressalva das contas de outro ex-Prefeito de município baiano, e, dessa forma, excluindo a hipótese de dano imputado ao gestor municipal:

‘5. O Ministério Público/TCU, por sua vez, manifestou-se em sentido diverso. Segundo o parecer da Procuradoria, as alegações de defesa deveriam ser acolhidas parcialmente, **e as contas do responsável, julgadas regulares com ressalva, em razão de três fatores a seguir resumidos.**

6. O primeiro deles consiste no fato de que as despesas com combustíveis corresponderiam a gastos realizados em proveito do município, não se questionando, ainda, a regularidade das aquisições, mas tão somente a extrapolação do teto imposto pela norma. Assim, deveria o município responder pelo excesso e o ex-prefeito pela prática do ato irregular, com violação à norma regulamentar, o que conduziria à realização de citação do ente federado.

7. Todavia, seria a primeira vez que o município seria chamado a se defender desde 2004, ano em que ocorreram as despesas. O transcurso do prazo de mais de dez anos inviabilizaria sua defesa em eventualmente apontar que não teria se beneficiado de tais recursos, razão pela qual esse segundo fator não recomendaria a inclusão do ente federado no polo passivo desta tomada de contas especial.

8. O terceiro consiste no fato de que a fixação de percentual fixo limitador dos gastos com combustíveis constitui uma restrição polêmica, capaz de comportar questionamentos, mormente em face da evolução normativa. Assim, demonstra-se no parecer do representante do MP/TCU que a evolução da norma conduziu o FNDE a não mais fixar limites para tais despesas, a partir do exercício de 2015, com a edição da Resolução CN/FNDE 5/2015; e, conquanto tal norma não sirva para albergar os atos praticados em 2004, sob a égide de norma própria da época, é fato a se considerar, vez que em verdade não gerou prejuízo ao erário, não decorreu de má-fé, e se tornou prática tolerada por normativo posterior, o que, na visão do representante do Ministério Público, torna a irregularidade em questão de menor gravidade, ou falha de baixo potencial ofensivo.

9. Com efeito, entendo que assiste razão ao Parquet especializado. Destarte, acolho o parecer do Ministério Público como razões de decidir no presente caso. Registro, ainda, e em linha com tal parecer, que afora a extrapolação do teto das despesas com os combustíveis, **nenhuma outra irregularidade foi apontada na execução do programa à época, conforme documentos constantes dos autos, de forma que não há indicativo da não prestação dos serviços apoiados pelo programa federal.** Certamente se o município efetuou a compra de combustíveis para abastecimento de veículos destinados ao transporte escolar, objeto central do programa, teve de realizar outras despesas, como a manutenção dos veículos, pagamentos de seguros, licenciamento, impostos, taxas e outros mais com recursos próprios, quando poderia, ao revés, efetuar tais gastos com recursos do Pnate e deixar o excedente de combustíveis para ser adquirido com os mesmos recursos próprios possivelmente aplicados nessas outras despesas. Logo, não havendo apontado desvio de recursos, ou desvio de finalidade, penso que o encaminhamento alvitado pelo Parquet é o que melhor se alinha ao caso em questão, haja vista que não restou comprovado prejuízo ao erário, nem locupletamento do responsável.’

20. Assim, em deferência ao referido precedente do TCU que analisou questão semelhante, aliás, especialmente pelos fundamentos esgrimidos pelo MP/TCU sobre a natureza controvertida do percentual limitador de gastos com combustíveis, no sentido de que “a evolução da norma conduziu o FNDE a não mais fixar limites para tais despesas, a partir do exercício de 2015, com a edição da Resolução CN/FNDE 5/2015”, considera-se mais adequado, no caso concreto, arquivar os presentes autos por ausência de pressuposto porque não haveria débito a ser apurado pelo TCU.



CONCLUSÃO

21. A partir dos elementos constantes dos autos, foi possível verificar que os recursos repassados ao Município de Água Preta/PE, no âmbito do PNATE/2006, deveriam ser integralmente gastos na gestão do Sr. Paulo Humberto Barreto, Prefeito do referido Município na gestão 2005-2008 (itens 2 a 9).

22. Desse modo, deveria ser promovida sua citação, para que apresentasse alegações de defesa quanto à irregularidade na execução dos referidos recursos (valor excedente ao limite de 20% do total da receita com aquisição de combustível, contrariando o disposto na alínea "c", inciso I, art. 6º da Resolução nº 12, de 5/4/2006).

23. Considerando-se, entretanto, que esta foi a única irregularidade apontada nas presentes contas, e que, consoante precedente do TCU que analisou questão semelhante, sobre a natureza controvertida do percentual limitador de gastos com combustíveis, a evolução da norma conduziu o FNDE a não mais fixar limites para tais despesas, a partir do exercício de 2015, com a edição da Resolução CN/FNDE 5/2015, não haveria débito a ser apurado pelo TCU.

24. Portanto, tendo em vista que o exame da ocorrência que ensejou a instauração da presente tomada de contas especial evidenciou a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, cabe propor, desde logo, o arquivamento dos autos, sem julgamento de mérito, nos termos do art. 212 do RI/TCU (itens 15-20).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

- a) arquivar a presente tomada de contas especial, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU;
- b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida ao FNDE e ao responsável, Sr. Paulo Humberto Barreto.

SECEX/TCE, em 18 de agosto de 2022.

(assinado eletronicamente)

Phaedra Câmara da Motta

AUFC – Mat. 2575-5