



TC 004.607/2021-0

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: Município de Água Preta - PE.

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

Advogado ou Procurador: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: arquivamento.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em desfavor do Sr. Paulo Humberto Barreto, Prefeito Municipal de Água Preta/PE, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados por força do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), no exercício de 2006.

HISTÓRICO

2. Em 5/10/2020, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2682/2020.

3. Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Água Preta - PE, no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) - exercício 2006, totalizaram R\$ 260.582,40 (peças 3 e 8).

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

Ausência de aplicação dos recursos federais repassados à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar no mercado financeiro.

Prejuízo de R\$ 53.767,00 (PNAE/2006), pela aceitação de desistência infundada de itens pela empresa vencedora do certame licitatório n.º 008/2006, com indícios de direcionamento da licitação.

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

6. Cumpre registrar que, durante as tratativas de análises do PNAE/2006, a entidade foi objeto de fiscalização por parte da Controladoria Geral da União - CGU, realizada de 17/11 a 26/12/2008, tendo sido emitido o Relatório de Demandas Especiais n.º 00215.000653/2008-39 (peça 6), apontando a ocorrência de prejuízo pela aceitação de desistência infundada de itens pela empresa vencedora do certame licitatório n.º 008/2006, com indícios de direcionamento da licitação.

7. Consoante o referido Relatório n.º 00215.000653/2008-39, foi constatado que a Comissão de Licitação acatou a solicitação da empresa vencedora, Futura Comércio de Produtos Alimentícios Ltda. (CNPJ n.º 07.628.358/0001-02), para desistência de fornecimento de cinco dos 27 itens da licitação, após o julgamento das propostas de preço, sem nenhum motivo justo. Diante dessa situação, a comissão



de licitação resolveu reapreciar os preços propostos para os referidos itens, considerando classificados os preços da segunda e única licitante restante, a empresa Nutriforte Ltda. ME (CNPJ nº 07.140.704/0001-09), tendo em vista que as demais propostas de preço foram inabilitadas (peça 6, p. 6-11).

8. A prestação de contas foi enviada em 26/2/2007, mediante Ofício nº 04/2007/CAE (peça 7), e, após análise da mesma e do supracitado Relatório de Fiscalização da CGU, foi emitido o Parecer nº 302/2015-DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC (peça 19), concluindo pela aprovação parcial com ressalvas da prestação de contas, ante a constatação das seguintes irregularidade na execução dos recursos:

8.1. Ausência de aplicação dos recursos federais repassados à conta do PNAE/2006 no mercado financeiro;

8.2. Prejuízo de R\$ 53.767,00, pela aceitação de desistência infundada de itens pela empresa vencedora do certame licitatório n.º 008/2006, com indícios de direcionamento da licitação.

9. No Relatório de Cadastramento de Débito nº 167/2020DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE (peça 26), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 53.804,38, imputando-se a responsabilidade ao Sr. Paulo Humberto Barreto, Prefeito Municipal de Água Preta/PE no período de 1/1/2005 a 31/12/2008, na condição de gestor dos recursos.

10. Em 7/1/2021, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 30), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 31 e 32).

11. Em 28/1/2021, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 33).

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

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 o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 6/12/2006, haja vista que o vencimento do prazo para prestação de contas deu-se em 28/2/2007, e o responsável foi notificado sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

12.1. Paulo Humberto Barreto, por meio do edital acostado à peça 16, publicado em 7/1/2015.

Valor de Constituição da TCE

13. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 98.905,01, e que apesar de ser inferior ao limite de R\$ 100.000,00 constitui TCE em conjunto com o débito 2674/2020, do mesmo responsável cuja soma ultrapassa o valor de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, § 1º, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

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

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



Responsável	Processo
Paulo Humberto Barreto	026.004/2017-8 TCE instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde - MS em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União para atendimento ao Incentivo Financeiro a Municípios HAB - 2006, Apoio a Projetos de Corredores Estrut - 2007, Promoção de Assistência Farmacêutica – 2008; 004.606/2021-3 TCE instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, para atendimento ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), exercício 2006.

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

EXAME TÉCNICO

16. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que o Sr. Paulo Humberto Barreto, Prefeito Municipal de Água Preta/PE na gestão 2005-2008, era a pessoa responsável pela gestão e execução dos recursos federais recebidos à conta do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, exercício 2006, tendo o prazo final para apresentação da prestação de contas expirado em 28/2/2007.

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

18. Entretanto, o responsável não apresentou justificativas suficientes para elidir as irregularidades e não recolheu o montante devido aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, razão pela qual sua responsabilidade deveria ser mantida.

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

19.1.1 Quanto à ausência de aplicação dos recursos do PNAE/2006 no mercado financeiro, o entendimento do TCU é no sentido de que é responsabilidade exclusiva do gestor o débito decorrente da não aplicação dos recursos repassados no mercado financeiro, desde que não haja superposição dos períodos e quantias considerados como bases de cálculo, não tendo havido, nestas contas, nenhum tipo de sobreposição entre o período de incidência da aplicação financeira e o da atualização monetária do débito e aplicação de juros de mora;

19.1.2 Entretanto, verifica-se que o débito apurado perfaz R\$ 37,38 (peça 26, p. 2-3), o qual deve ser afastado devido à sua insignificância, aplicando-se o princípio da bagatela, já consagrado pela jurisprudência dessa Corte de Contas, a exemplo de trecho do Acórdão nº 3585/2019-TCU-1ª Câmara, Relator Augusto Sherman, abaixo transcrito:

O princípio da bagatela pode ser aplicado para o afastamento de 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.

19.1.3. Quanto ao prejuízo de R\$ 53.767,00, pela aceitação de desistência infundada de itens pela empresa vencedora do certame licitatório n.º 008/2006, onde foi constatado, no Relatório de Demandas Especiais nº 00215.000653/2008-39 (peça 6, p. 6-11), que a Comissão de Licitação acatou a solicitação da empresa vencedora, Futura Comércio de Produtos Alimentícios Ltda. (CNPJ nº 07.628.358/0001-02), para desistência de fornecimento de cinco dos 27 itens da licitação, após o julgamento das propostas de preço, sem nenhum motivo justo, cumpre destacar a fragilidade dos critérios para definir a ocorrência do suposto superfaturamento;



19.1.4. Assim, ainda que o preço da segunda colocada tenha sido superior ao da vencedora do certame, para os itens objeto da desistência, o superfaturamento apenas se configuraria se o referencial utilizado fosse o preço de mercado. Embora a Administração, neste caso, tenha perdido a chance de obter uma contratação economicamente mais vantajosa, não houvesse sido aceita a desistência, a caracterização do superfaturamento como prejuízo ao erário depende de demonstração de que o preço contratado, para os itens objeto da desistência, foi superior ao preço de mercado. No caso concreto, a equipe de fiscalização da CGU não apresentou nenhum referencial de preços de mercado, motivo pelo qual não há como assegurar com razoável segurança a ocorrência de danos ao erário, a exemplo do julgado abaixo transcrito:

O sobrepreço deve ser aferido a partir dos preços de mercado ou com base em sistemas referenciais de preço. O fato de os valores adjudicados encontrarem-se superiores aos valores orçados não serve para evidenciar que aqueles estão acima dos preços de mercado. Essa constatação deve estar baseada em informações sobre os preços efetivamente praticados no mercado à época. (Acórdão 1549/2017-Plenário, Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO)

19.1.5. O relatório da CGU, de fato, apresenta indícios robustos de direcionamento do certame e aquisições em respaldo contratual. Contudo, são irregularidades que não causaram prejuízo ao erário, o que ensejaria a audiência do responsável. Contudo, no presente caso, ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 6/12/2006 e o ato de ordenação da citação/audiência ainda não ocorreu até 17/08/2022; desse modo, deixa-se de propor a audiência do responsável com vistas a aplicação de multa.

20. Assim, 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 PNAE/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 às irregularidades na execução dos referidos recursos (ausência de aplicação dos recursos no mercado financeiro e prejuízo de R\$ 53.767,00 pela aceitação de desistência infundada de itens pela empresa vencedora do certame licitatório n.º 008/2006, com indícios de direcionamento da licitação).

23. Considerando-se, entretanto, que o débito relativo à ausência de aplicação financeira é irrisório, e que, ante a fragilidade dos critérios trazidos pela CGU para definir a ocorrência do suposto superfaturamento, não há como assegurar com razoável segurança a ocorrência de danos ao erário e, por conseguinte, não haveria débito a ser apurado pelo TCU.

24. Portanto, tendo em vista que o exame das ocorrências que ensejaram 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 16-20).

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial

SecexTCE, em 23 de agosto de 2022.

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