



PROCESSO	15.739-2/2017
ASSUNTO	TOMADA DE CONTAS ESPECIAL
ÓRGÃO	PREFEITURA MUNICIPAL DE CHAPADA DOS GUIMARÃES
RESPONSÁVEL	FLÁVIO DALTRO FILHO – ex-Prefeito
ADVOGADO	NÃO CONSTA
RELATORA	CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES

RAZÕES DO VOTO

13. A Tomada de Contas Especial é um procedimento administrativo que visa à apuração dos fatos, à identificação dos responsáveis e à precisa quantificação de possíveis danos causados ao erário.

14. São fatos ensejadores da instauração de Tomada de Contas Especial: a) a omissão do dever de prestar contas, caracterizada pela não comprovação da aplicação dos recursos repassados pelo Estado ou pelos Municípios; b) o desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos; e c) a prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário.

15. No âmbito deste Tribunal, o procedimento de Tomada de Contas é tratado nos artigos 13 da Lei Complementar 269/2007 e 155 da Resolução Normativa 14/2007, com regulamentação específica na Resolução 24/2014, que “Dispõe sobre a instauração, a instrução, a organização e o encaminhamento ao Tribunal de Contas de Mato Grosso dos processos de Tomada de Contas Especial”.

16. Salienta-se que a prestação de contas é um dever essencial a todos que se utilizam de bens e valores públicos, em face da previsão inserida no parágrafo único, do artigo 70 da Constituição Federal de 1988, que assim dispõe:



Art. 70.

(...)

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

17. Nota-se, do citado dispositivo constitucional, a tutela da aplicabilidade prática dos princípios da transparência, da moralidade, da legalidade e da indisponibilidade do interesse público, os quais norteiam toda a atividade administrativa em favor do interesse público primário.

18. No caso concreto, conforme previamente relatado, esta Tomada de Contas Especial foi instaurada pela Secretaria de Estado de Educação, com o intuito de apurar eventuais irregularidades nas prestações de contas de repasses do PNATE, Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar, destinados ao transporte escolar do município de Chapada dos Guimarães/MT, no 2º Semestre do ano de 2011, sob a responsabilidade do Senhor Flávio Daltro Filho, ex-Prefeito.

19. Sobredito procedimento foi instituído por meio da Portaria 029/2015/GS/SEDUC/MT, publicado no Diário Oficial do Estado, edição 26501, em 24/03/2015.

20. Após análise dos fatos apurados, a Comissão de Tomada de Contas concluiu que houve irregularidade na prestação de contas dos repasses dos recursos do PNATE, no montante de R\$ 326.186,73.

21. Da mesma forma, a Secretaria de Controle Externo da 5ª Relatoria, diante da ausência de prestação de contas dos repasses recebidos do PNATE, reconheceu a procedência da irregularidade e sugeriu a devolução atualizada, no valor de R\$ 326.186,73, nos seguintes termos:

1. IB 03. Convênio Grave 03. Não-observância das regras de prestação de contas referentes a convênios e/ou instrumentos congêneres (Instruções Normativas Conjuntas Seplan/Sefaz/AGE 003/2009 e 004/2009; legislação específica do ente).



1.1. Ausência de prestação de contas referente ao PNATE - Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar do segundo semestre do ano de 2011 do município de Chapada dos Guimarães/MT.

22. O Ministério Público de Contas, por sua vez, por meio do Parecer 2.219/2018, ratificado pelo Parecer 1.469/2018, manifestou-se pela extinção do processo sem resolução de mérito, em virtude da incompetência do Tribunal de Contas de Mato Grosso para análise de recursos decorrentes de repasse federal.

23. Pois bem. No caso em exame, verifico que o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), instituído pela Lei 10.880/2004, executa atualmente dois programas voltados ao transporte de estudantes: o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) e o programa Caminho da Escola, que visam atender alunos da rede pública de educação básica.

24. Tais programas do governo federal têm caráter suplementar e visam, prioritariamente, ao atendimento dos estudantes de zona rural. Contudo, a legislação vigente (CF/88, Lei de Diretrizes e Base da Educação e a Lei 10.709/2003) não faz distinção entre aluno residente em zona urbana ou na área rural, cabendo aos estados e municípios disciplinarem o atendimento ao educando por meio de portarias, decretos e/ou leis estaduais ou municipais, de forma a não prejudicar o acesso do aluno à educação, sem prejuízo do exercício do poder regulamentar das respectivas cortes de contas.

25. O PNATE tem o objetivo de garantir o acesso e a permanência, nos estabelecimentos escolares, dos alunos do ensino fundamental público residentes em área rural que utilizem transporte escolar, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

26. Com a publicação da Medida Provisória 455/2009, o PNATE foi ampliado para toda a educação básica, beneficiando também os estudantes da educação infantil e do ensino médio residentes em áreas rurais.



27. O PNATE consiste na transferência automática de recursos financeiros, sem necessidade de convênio ou outro instrumento congênere, e serve para o pagamento de serviços contratados junto a terceiros para o transporte escolar.

28. Referido programa é coordenado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), cujo repasse de recurso federal é feito na modalidade fundo a fundo (ou automática).

29. O Tribunal de Contas da União (TCU) no relatório do Acórdão 2.874/2013, conceituou o referido programa nos seguintes termos:

[...] o PNATE foi instituído pela Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, alterada pela Lei nº Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, com o objetivo de garantir o acesso e a permanência nos estabelecimentos escolares de alunos do ensino básico público residentes em área rural que utilizem transporte escolar, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos estados, distrito federal e municípios. **O Pnate, em essência, custeia a contratação de empresas terceirizadas para prestar serviços de transporte escolar, bem como despesas com reforma, seguros, licenciamento, impostos e taxas, pneus, câmaras e serviços de mecânica em geral.** (grifei)

30. A Lei Federal 10.880/2004, no seu artigo 10, estabelece que a fiscalização dos repasses compete ao controle interno da União, notadamente à Controladoria Geral da União (CGU), conforme abaixo:

Art. 10. A fiscalização da aplicação dos recursos financeiros relativos aos Programas de que trata esta Lei é de competência do Ministério da Educação, do FNDE e dos órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e será feita mediante a realização de auditorias, fiscalizações, inspeções e análise dos processos que originarem as respectivas prestações de contas. (grifei)

31. Como se vê, o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), por tratar de repasse de recurso federal, está no âmbito de competência do Tribunal de Contas da União (TCU), *ex vi* do Acórdão 1.065/2016 – Plenário da Corte de Contas Federal:



10. Competência do TCU para deliberar sobre transporte escolar no âmbito do PNATE

[...]

10.2. Não prosperam as alegações do recorrente sobre a falta de competência do TCU para examinar questões relativas ao transporte escolar, pois não se trata de o Tribunal se imiscuir em questões puramente técnicas referentes a normas de trânsito. **O fato é que o TCU detém a competência, em termos constitucionais e legais, para verificar a boa e regular aplicação de recursos públicos federais transferidos. E no presente caso é o que ocorreu, já que os recursos foram repassados por meio do PNATE.**

10.3. Portanto, a competência formal do TCU para aplicar a multa em questão tem como fundamento a própria Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), o art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, além do art. 6º, §§ 4º e 5º, da Lei 10.880/2004, que instituiu o PNATE, e do art. 15, § 2º, da Resolução FNDE 14/2009, que, à época, estabelecia critérios específicos para a utilização dos recursos repassados.

10.4. Quanto ao acórdão proferido pelo TCE/CE, mencionado pelo recorrente, cabe esclarecer que o TCU não se vincula às decisões de outros tribunais de contas. Ademais, o caso informado não veio acompanhado de documentação suficiente para que se pudesse verificar, de fato, a alegada semelhança entre as duas situações.

10.5. Além disso, diferentemente do que sugere o recorrente, o exame do TCU acerca da aplicação dos recursos públicos federais repassados por meio de programas governamentais não há de se restringir à verificação da existência de empenho, liquidação e pagamento de despesas, uma vez que a atuação do Tribunal abrange também a aferição da efetividade da utilização dos recursos nos fins propostos pelas normas norteadoras de tais programas.

10.6. CONCLUSÃO

13. Das análises anteriores, conclui-se que: a) **o Tribunal de Contas da União detém competência para deliberar sobre questões relacionadas a transporte escolar abrangidas no Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), porque se trata de fiscalizar a aplicação de recursos públicos federais transferidos aos entes federativos e tal função é atribuída ao TCU pela Constituição Federal, bem como por normas legais e infralegais.** (grifei)

32. Sobre o tema, a Procuradora Geral da República, Senhora Raquel Elias Ferreira Dodge, mediante Pareceres nos autos das ADIs 5.532/DF e 5.791/DF, entendeu que cabe ao TCU fiscalizar a correta aplicação dos recursos repassados pela União a outros entes federativos, conforme transcrevo abaixo:



ADI 5.532/DF

[...] A natureza federal dos recursos financeiros, somada ao caráter vinculado deste a despesa específica, atraem, na via judicial, competência da Justiça Federal para julgar irregularidades na aplicação desses recursos e, em controle externo, a competência fiscalizatória do Tribunal de Contas da União (TCU).

ADI 5.791/DF

[...] A teor dos arts. 70-parágrafo único, e 71-II-VI, da Constituição,² o repasse de verbas federais com destinação específica (CF, art. 212 e art. 60 do ADCT/88) confere ao TCU competência para fiscalizar a correta aplicação desses recursos onde quer que eles estejam sendo aplicados, mesmo que por outros entes federados.

33. Na mesma linha de raciocínio cito a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), consoante decisão proferida no Recurso Especial 480118 PR 2014/0040870-7:

Ementa

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. RECURSO ESPECIAL RETIDO. ART. 542, § 3º, DO CPC/1973. FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO. REPASSE DE VERBA FEDERAL AO MUNICÍPIO. CONVÊNIO. INCORPORAÇÃO AO PATRIMÔNIO DO MUNICÍPIO. IRRELEVÂNCIA. LEGITIMIDADE DA UNIÃO.

1. [...]

2. [...]

3. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça possui o entendimento de que, **ainda que a verba federal tenha sido incorporada ao patrimônio do município, remanesce o interesse jurídico da União** em saber se houve cumprimento do acordo pela parte a que se vinculou por meio de convênio, especialmente diante da alegação de malversação dos recursos públicos. (destaquei)

34. Reforçando o entendimento supra, cito outro julgado do STJ, referente a verbas provenientes do Sistema Único de Saúde (SUS), nos seguintes termos:

AGRAVO REGIMENTAL NO CONFLITO DE COMPETÊNCIA. PROCESSO PENAL. CRIMES DE QUADRILHA, FALSIDADE IDEOLÓGICA, PECULATO E CORRUPÇÃO PASSIVA. DESVIO DE VERBAS PROVENIENTES DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE - SUS. CONTROLE DO PODER EXECUTIVO FEDERAL E DO TRIBUNAL DE



CONTAS DA UNIÃO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. SÚMULA 208/STJ. 1. Segundo o posicionamento do Supremo Tribunal Federal e desta Corte de Justiça, compete à Justiça Federal processar e julgar as causas relativas ao desvio de verbas do Sistema Único de Saúde - SUS, independentemente de se tratar de repasse fundo a fundo ou de convênio, visto que tais recursos estão sujeitos à fiscalização federal, atraindo a incidência do disposto no art. 109, IV, da Carta Magna, e na Súmula 208 do STJ. 2. **O fato de os Estados e Municípios terem autonomia para gerenciar a verba financeira destinada ao SUS não elide a necessidade de prestação de contas perante o Tribunal de Contas da União, nem exclui o interesse da União na regularidade do repasse e da correta aplicação desses recursos.** (destaquei)

35. Assim, na situação em questão, considerando que o repasse versa sobre verbas de origem federal, **sem contrapartida** das outras esferas do governo, a fiscalização fica a cargo do Tribunal de Contas da União, consoante o disposto no artigo 205, §2º, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas-RITCE-MT:

Art. 205. Serão fiscalizados pelo Tribunal de Contas os processos relativos aos contratos, convênios, ajustes e demais instrumentos congêneres, decorrentes de licitação em quaisquer das suas modalidades, ou de dispensa ou inexigibilidade de licitação, bem como os Termos Aditivos ou de Rescisão e as respectivas prestações de contas.

§ 1º. [...]

§ 2º. **Se os recursos disponibilizados em decorrência da formalização dos referidos instrumentos for de origem Federal, a prestação de contas deverá ser feita perante o Tribunal de Contas da União**, independente da contrapartida oferecida pelo órgão estadual ou municipal. (Grifei)

36. Nesse sentido, segue o entendimento consolidado na Resolução de Consulta 53/2008, que assim decidiu:

Resolução de Consulta nº 53/2008 (DOE, 27/11/2008). Receita. Recurso vinculado. Recursos federais. Prestação de contas: competência do TCU.

Conhecimento do ingresso da receita: competência do TCE-MT, altera parcialmente os Acórdãos nos 1.742/2003 (DOE, 01/12/2003) e 2.937/1994 (DOE, 27/10/94).

1. A fiscalização da aplicação dos recursos federais é de competência do Tribunal de Contas da União e dos Órgãos



Federais repassadores de recursos, nos termos do inciso VI do artigo 71 da Constituição Federal.

2. O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso examina a aplicação de recursos federais repassados ao Estado e aos municípios, na análise dos balancetes mensais e dos balanços anuais, na relação receita e despesa.

3. Os convênios e instrumentos congêneres de repasses de recursos financeiros de órgãos federais a órgãos do Estado e municípios somente deverão ser remetidos ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso para conhecimento do ingresso da receita, quando objetos de Representação de Natureza Externa ou quando solicitados pelo Relator, devendo permanecer de posse dos jurisdicionados e à disposição do controle externo.(destaquei)

37. Com efeito, por serem os recursos do repasse provenientes de dotação orçamentária da esfera federal, concluo que não compete a este Tribunal apreciar a presente Tomada de Contas Especial, tendo em vista que os recursos fiscalizados não são de sua alçada.

38. Ressalto que, no caso em exame, não houve contrapartida municipal.

VOTO

39. Diante do exposto, **ACOLHO** o Parecer Ministerial de 2.219/2018, que ratificou integralmente o Parecer 1.469/2018, da autoria do Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior, e **VOTO** pela extinção do processo sem resolução de mérito, diante da ausência de competência desta Corte de Contas, nos termos do artigo 205, §2º, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas-RITCE-MT;

40. **VOTO**, ainda, pela remessa de cópia integral dos autos ao Tribunal de Contas da União para conhecimento e apreciação, com posterior arquivamento destes autos.

41. É o Voto.

Cuiabá, 11 de outubro de 2018.



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DA CONSELHEIRA INTERINA

Jaqueline Jacobsen Marques

Telefone: (65) 3613-2980

e-mail: gabjaquelinejacobsen@tce.mt.gov.br

(assinatura digital)

Jaqueline Jacobsen Marques

Conselheira Interina

Relatora

(Portaria 125/2017, DOC 1199, de 15/09/2017)