

TC 031.870/2015-5

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE/MEC

**Responsável:** José Ronaldo Martins de Andrade (CPF 250.451.054-34) - Ex-Prefeito Municipal de Itatuba/PB

**Proposta:** Mérito. Arquivamento.

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, em desfavor do Sr. José Ronaldo Martins de Andrade, Ex-Prefeito Municipal de Itatuba/PB (gestões 1993-1996 e 2001-2004), em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados por força do convênio nº 0928/96 – SIAFI nº 301724, celebrado pelo município com o FNDE em 2/5/1996 (peça 1, p.121-131).
2. O ajuste tinha por objeto, segundo a cláusula primeira, melhorar a qualidade do ensino fundamental em escolas públicas da rede municipal, contemplando as ações “Escola reformada, Escola ampliada e Escola equipada”. O detalhamento das ações no Plano de Trabalho previu a aquisição de equipamentos, reforma de escolas, ampliação de escolas, capacitação de professores, aquisição de material escolar e aquisição de material didático/pedagógico.

## HISTÓRICO

3. Conforme disposto na cláusula quarta do termo de convênio, foram previstos R\$ 150.686,80 para a execução do objeto, dos quais R\$ 136.988,00 eram recursos do FNDE (concedente) e R\$ 13.698,80 correspondiam à contrapartida (conveniente). Os recursos federais foram repassados mediante as Ordens Bancárias nº 19960B007185, 19960B007187 e 19960B008305, nos valores de R\$ 32.000,00, R\$ 74.988,00 e R\$ 30.000,00, respectivamente (peça 2, p.47), emitidas em 6/5/1996 e creditadas em 14/6/1996 (as duas primeiras) e emitida em 3/6/1996 e creditada em 7/6/1996 (a última). O ajuste vigeu por 210 (duzentos e dez) dias, no período de 2/5 a 27/12/1996, e previa a apresentação da prestação de contas 30 (trinta) dias após o prazo final de vigência, conforme cláusulas terceira e sétima.
4. Nos autos, consta que antes do prazo final de vigência do convênio, foi realizada Supervisão Técnica (visita *in loco*) no município (de 9 a 13/12/1996), por parte da Delegacia do MEC no Estado da Paraíba, a qual apontou que o padrão de qualidade dos serviços executados, de forma geral, era ruim, que os quantitativos de serviços das planilhas de preços não refletiam as reais necessidades das reformas e ampliações, que nas planilhas de ampliações estavam embutidos diversos serviços de reformas e que diversos serviços constantes nas planilhas de preços não foram executados, devendo ser solicitado ao município planilhas de preços do processo licitatório para cálculo do valor a ser devolvido, uma vez que houve redução de metas, alterando os preços unitários e quantidades de números de reforma.
5. Na fase de análise da prestação de contas, inicialmente o FNDE expediu o Ofício nº 638/97, de 10/6/1997 (peça 2, p.247), reiterado pelo Ofício nº 761/97, de 15/7/1997 (peça 2, p.253) ao sucessor do responsável, solicitando apresentar o Termo de Aceitação de Obra, referente à ação de ampliação de 2 (duas) unidades escolares, além de cópias dos processos licitatórios realizados com recursos do convênio. Em resposta, o Sr. José Ronaldo Martins de Andrade encaminhou em 1/12/1997 documentação (peça 2, p.261-263), procedendo a Delegacia do MEC, por meio do Ofício nº 1166/98 de 6/10/1998 (peça 2, p.267), e novo Relatório de Supervisão datado de 13/8/1998 (peça 2, p.269-277), aos seguintes apontamentos:

(...) "Isto posto, entendemos que o conveniente mediante os recursos não aplicados deve ressarcir ao FNDE o valor total de R\$ 46.401,83, sendo R\$ 702,00 da Ação-01, R\$ 32.000,00 da Ação-02 e R\$13.699,83 da Ação-3. Devemos ressaltar, ainda, que o pleito de redução de metas requerido pela

conveniente foi aprovado por esta DEMEC com ressalva de que deveria ser reformada 03 escolas e não duas conforme solicitado. De forma que o parecer técnico na sua parte final não foi cumprido pelo conveniente".

6. Em 10/11/1998, o FNDE emitiu o Parecer Técnico nº 2178/98 (peça 2, p. 279-281), relatando a inexistência de prejuízo ao erário, sendo aprovadas as contas. Todavia, após arquivamento do processo, quase nove anos depois, o Ministério Público Federal, por intermédio da Procuradoria da República no Município de Campina Grande-PB, solicitou ao FNDE, por meio do Ofício nº 1.305, de 16/8/2007 (peça 2, p.287), informações no sentido de saber se houve devolução de verba ao erário, devido à contradição existente entre o Relatório e o Parecer, ou qual a justificativa para aprovação das contas.

7. Reportando-se à demanda, o Fundo expediu os Ofícios nº 2304/2007 e 2305/2007 em 30/11/2007 (peça 2, p.333 e 375), respectivamente, ao Sr. José Ronaldo Martins de Andrade, Ex-Prefeito Municipal de Itatuba/PB, e Sr. Renato Lacerda Martins, Prefeito Municipal na gestão 1997-2000, 2005-2008 e 2009-2012, solicitando o recolhimento do valor de R\$ 46.401,83, referente aos apontamentos da DEMEC, além dos valores de R\$ 97,48 e R\$ 31,54 devidamente atualizados, referentes a não aplicação no mercado financeiro dos recursos de R\$ 106.988,00 e R\$ 30.000,00, nos períodos de 9/5/1996 à 14/5/1996 e 7/06/1996 à 12/6/1996.

8. Em 14/12/2007, face ao não atendimento ao pleito, o FNDE emitiu a Informação nº 150/2007 (peça 2, p.315-321), concluindo o seguinte:

(...)" Diante dos fatos apresentados e em atenção à solicitação do Ministério Público Federal, informamos que não houve a devolução ao erário da quantia especificada no Relatório de Supervisão Técnica, bem como não há fatos que evidenciem o motivo pelo qual a Prefeitura não tenha sido diligenciada à época. Ciente das divergências e no cumprimento da legislação vigente informamos que a Prefeitura foi notificada a recolher o valor de R\$ 46.401,83, com as devidas correções, por meio dos Ofícios nº 2304/2007-DIPRE/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC e 2305/2007—DIPRE/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, encaminhados respectivamente, ao ex-gestor e atual prefeito.

9. Na sequência, em atendimento a pedido formulado pelo Sr. José Ronaldo Martins de Andrade, o FNDE concedeu em 10/6/2008 prorrogação do prazo para atender a demanda, registrando, posteriormente, face ao não atendimento à pendência, mediante o Parecer nº 117 de 24/6/2010 (peça 2, p.391-401 e peça 3, p.6-8), a desaprovação das contas. Em novo Parecer elaborado pelo Fundo sob o nº 465, de 24/08/2010 (peça 3, p.34-36), considerou-se que, "do ponto de vista da execução física, o conveniente não cumpriu a finalidade e os objetivos do convênio conforme as especificações no plano de trabalho e também não cumpriu os termos do convênio e a legislação que rege as transferências voluntárias dos recursos".

10. Em 14/10/2010, o FNDE elaborou a Informação nº 345/2010 (peça 3, p.42-54), solicitando o envio de comunicações aos responsáveis com relação às irregularidades, informando o registro da inadimplência no SIAFI, caso não fossem adotadas providências. Foram expedidos o Ofício nº 677/2010 e o Ofício nº 678/2010 de 19/10/2010 (p.3, p.58-80), ao Sr. José Ronaldo Martins de Andrade e Sr. Renato Lacerda Martins, com demonstrativos de débito, exigindo a devolução dos recursos repassados mediante o referido convênio (R\$ 136.988,00). Ressalte-se que comunicação ao Sr. José Ronaldo Martins de Andrade retornou dos Correios com a informação "mudou-se", sendo expedido o Edital de Notificação nº 9/2011, publicado no Diário Oficial da União de 6/7/2011 (peça 3, p.104).

11. Diante da inércia das partes, o FNDE emitiu o Parecer nº 286/2013, de 30/7/2013 (peça 3, p.156-168), encaminhando os autos para adoção das medidas de exceção competentes, com responsabilização do Sr. José Ronaldo Martins de Andrade pelo débito de R\$ 136.988,00, devidamente atualizado, relativo aos recursos transferidos mediante o convênio. Em 05/08/2013, foram expedidos os Ofícios nº 882/2013 e nº 883/2013 (peça 3, p.178-184), respectivamente, ao Sr. José Ronaldo Martins de Andrade e ao Sr. Aron Renê Martins de Andrade (Prefeito na gestão 2013-2016), comunicando o Fundo o resultado conclusivo da prestação de contas, retratando o não

cumprimento da finalidade e objetivos do convênio, descumprindo-se o disposto na alínea "g", Inciso II, cláusula segunda do Termo do Convênio.

12. Mais à frente, consta informação de ação judicial movida pela atual gestão, suspendendo a inadimplência do município, sendo a documentação analisada pela Procuradoria Federal da autarquia,. Diante do exposto, considerando que o prejuízo restou devidamente caracterizado, que o responsável foi identificado e notificado, e que o Fundo adotou todas as medidas possíveis para recuperação do dano em âmbito administrativo, os autos prosseguiram ao Controle Interno para posterior encaminhamento ao TCU.

13. À peça 2, p.240-256, consta Relatório de Tomada de Contas Especial sob o nº 64, exarado em 4/3/2005, apurando os fatos, identificando o responsável e quantificando o dano. No documento, o Tomador de Contas informou as providências adotadas, segundo preceitua a IN TCU nº 71/2012. Mais à frente, avista-se Parecer de TCE nº 258 de 13/3/2015 (peça 2, p.93 ), confirmando as irregularidades. À peça 2, p.280-285), verificam-se, pela ordem, Relatório, Certificado de Auditoria e Parecer do Dirigente de Controle Interno (CGU), todos sob o nº 1444/2015 e datados de 22/7/2015, opinando pela irregularidade das contas. À peça 2, p.286, observa-se Pronunciamento Ministerial datado de 3/11/2015 , atestando o Ministro de Estado da Educação o conhecimento das conclusões e a opinião pela irregularidade das contas.

### **EXAME TÉCNICO**

14. Nos presentes autos, quanto à situação encontrada, constatou-se a irregular execução do convênio, cujo objeto consistia em melhorar a qualidade do ensino fundamental em escolas publicas da rede municipal, contemplando as ações “Escola reformada, Escola ampliada e Escola equipada”. Consoante as informações de Relatório de Supervisão datado de 13/8/1998 (peça 2, p.269-277), foram apurados serviços não executados ou executados em desconformidade com o Plano de Trabalho, em um total impugnado de R\$ 46.401,83 sendo R\$ 702,00 da Ação-01 - aquisição de equipamentos para escola, R\$ 32.000,00 da Ação-02 - reforma de 3 unidades escolares e R\$13.699,83 da Ação-3 - ampliação de duas Unidades Escolares, sendo os demais serviços em cada uma das ações executados a contento.

15. Em relação à ação 01 - aquisição de equipamentos, não foi localizado um dos itens, o escorredor grande de alumínio para macarrão, em nenhuma escola mencionada na relação de distribuição dos equipamentos. Em relação à ação 02 - reforma de 3 unidade escolares (Unidade Escolar Madre Adelma, Unidade Escolar Adílio Pereira e Unidade Escolar Mário Veloso Borba), detectou o MEC, em vistoria realizada, que os serviços previstos, conforme as planilhas(quantitativos e qualitativos) constantes no projeto original, para as três escolas citadas não foram executados. Quanto à ação 03 - - ampliação de duas Unidades Escolares (Unidade escolar Mariano Rodrigues e Unidade escolar Benvindo Alves da Silva), não foram executados uma série de itens, conforme detalhado em planilha à peça 2, p275, sendo que até a visita não tinha sido executado nenhum serviço pertinente à instalação elétrica, além do que a cisterna em alvenaria existente na escola não foi executada com recursos do convênio, estando construída alguns anos atrás.

16. O objeto o qual foram identificadas as irregularidades foi o convênio nº 0928/96 – SIAFI nº 301724, celebrado pelo município de Itatuba/PB com o FNDE em 2/5/1996 (peça 1, p.121-131). O detalhamento das ações no Plano de Trabalho previa a aquisição de equipamentos, reforma de escolas, ampliação de escolas, capacitação de professores, aquisição de material escolar e aquisição de material didático/pedagógico.

17. Quanto aos critérios (referenciais) para aferir a boa gestão, cite-se que o ajuste previa na cláusula segunda, item II, alíneas “a” e “g.1”, a obrigação da conveniente em executar os recursos em conformidade com o Plano de Trabalho aprovado, além de restituir o valor transferido, acrescido dos juros legais e correção monetária, a partir da data do recebimento, quando não for executado o objeto, salvo caso fortuito ou força maior, devidamente comprovado.

18. Em relação às evidências, salienta-se que o Relatório de Supervisão datado de 13/8/1998 (peça 2, p.269-277), a Informação nº 150/2007 (peça 2, p.315-321) e o Parecer nº 286/2013, de 30/7/2013 (peça 3, p.156-168), entre outros documentos, são suficientes e apuram serviços e itens não executados ou executados em desconformidade com o pactuado no Plano de Trabalho, como na reforma e ampliação de escolas, adotando a Unidade Técnica os referidos documentos como fonte de informação para fins de comprovação das irregularidades.

19. Quanto ao desfecho sucinto acerca das constatações, conclui-se pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados mediante convênio, responsabilizando-se o Sr. José Ronaldo Martins de Andrade (CPF 250.451.054-34) - Ex-Prefeito Municipal de Itatuba/PB, visto que era o gestor encarregado da execução (gestão 1993-1996). No caso, o sucessor do responsável não foi responsabilizado, mesmo recaindo a prestação de contas em sua gestão, visto que toda a execução do convênio ocorreu na gestão do responsável, quando foram apuradas todas as irregularidades, findando a vigência do convênio em 27/12/1996.

20. Neste caso, por se tratar de convênio muito antigo, há que se verificar se a hipótese prevista no art. 6º, Inciso II, da IN TCU nº 71/2012 não está presente, podendo ser dispensada e mesmo arquivada a presente TCE por decurso de prazo. Atente-se que o normativo do TCU preceitua que, salvo determinação em contrário, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, quando houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável da ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente. No caso do prazo de 10 (dez) anos, a jurisprudência do Tribunal sugere avaliar, ainda, se não houve prejuízo à defesa em decorrência do prazo (vide Acórdãos 3983/2010 e 7693/2010, todos da 1ª Câmara; 1694/2007, 1178/2008 e 3527/2008, todos da 2ª Câmara; e 2.325/2011- Plenário).

21. Conforme se extrai dos autos, o valor referente ao convênio foi repassado em junho de 1996, sendo executado o objeto parcialmente no mesmo exercício. Em 1998, consoante o Relatório de Supervisão datado de 13/8/1998 (peça 2, p.269-277), a Prefeitura sofreu vistoria “in loco” por parte da Delegacia do MEC no Estado da Paraíba, que apontou as irregularidades, não sendo, todavia, efetuadas notificações ao responsável. Observe-se que o FNDE, até aquele momento, somente havia expedido o Ofício nº 638/97, de 10/6/1997 (peça 2, p.247), reiterado pelo Ofício nº 761/97, de 15/7/1997 (peça 2, p.253) ao sucessor, requerendo documentos. Por outra via, em 10/11/1998, mesmo já tendo apurado as irregularidades constantes do Relatório e quantificado o débito, o FNDE emitiu o Parecer Técnico nº 2178 de 10/11/1998 (peça 2. p. 279-281), aprovando as contas e não notificando o gestor.

22. A partir daí, verifica-se que mais de 10 (dez) anos se passaram após a execução, quando o Fundo notificou o responsável mediante o Ofício nº 2304/2007 de 30/11/2007 (peça 2. p.333), e, ainda, tão somente, por ter recebido comunicação do Ministério Público Federal (peça 2, p.287), apurando contradição entre o Relatório de Vistoria e o Parecer de aprovação das contas. Portanto, de fato, ocorreu lapso temporal maior do que 10 (dez) anos entre a ocorrência do dano ao erário e a notificação do ex-Prefeito, Sr. José Ronaldo Martins de Andrade.

23. Nestes termos, consoante entende a Unidade Técnica, há prejuízo ao pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, eis que não há possibilidade de reconstituição do quadro que sustenta a imputação de débito, relacionado a reformas e ampliação de escolas não realizadas, considerando itens previstos e não executados, passados quase 20 (vinte) anos da demanda. Em casos como este, a jurisprudência desta Corte considera a possível limitação aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, razão pela qual, conjugado o valor de baixa monta, se sugere o arquivamento da demanda.

## **CONCLUSÃO**

24. O exame das ocorrências descrito na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos 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, definir a responsabilidade do Sr. José Ronaldo Martins de Andrade, Ex-Prefeito Municipal de Itatuba/PB



(gestões 1993-1996 e 2001-2004), em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados por força do convênio nº 0928/96 – SIAFI nº 301724, celebrado pelo município com o FNDE em 2/5/1996.

25. Foram detectadas irregularidades na execução do convênio celebrado pelo município de Itatuba/PB com o FNDE, retratando-se a irregular execução do objeto, relativo à aquisição de equipamentos, reforma e ampliação de escolas, consoante Pareceres Técnicos, Informações e documentos do FNDE. As irregularidades apuradas foram objeto de notificações ao responsável e, em que pese ter sido oportunizado o contraditório, não consta que o ex-gestor tenha apresentado documentos e/ou justificativas.

26. No caso em exame, constatou-se que o FNDE efetuou notificação ao responsável somente em 2007, porém, os fatos geradores das irregularidades ocorreram no decorrer do exercício de 1996, ou seja, ocorreu um lapso temporal entre a prática dos atos e a notificação do responsável de mais de 10 (dez) anos, ressaltando-se que o Tribunal, em sua jurisprudência, tem considerado, para fins de arquivamento do processo, sem julgamento de mérito, além do prazo mínimo de dez anos indicado no art. 6º, inciso II, da IN-TCU 71/2012, o prejuízo causado pela possível limitação aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, o que resta evidenciado. Neste sentido, considerando, ainda, os baixos valores envolvidos, propõe-se arquivar, sem julgamento do mérito, as contas do responsável.

27. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) arquivar, sem julgamento do mérito, com fulcro no art. 212 do RI/TCU c/c artigo 6º, II, da IN/TCU 71/2012, por ausência de pressupostos para desenvolvimento válido e regular, a presente Tomada de Contas Especial, em relação ao responsável, Sr. José Ronaldo Martins de Andrade (CPF 250.451.054-34) - Ex-Prefeito Municipal de Itatuba/PB, instaurada em face da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados ao município, por força do convênio nº 0928/96 – SIAFI nº 301724, celebrado pelo município com o FNDE em 2/5/1996 (peça 1, p.121-131).

À consideração superior,  
SECEX/RS, 1ª DT, em 22/8/2016.

*(Assinado eletronicamente)*  
Gilberto Casagrande Sant'Anna  
AUFC - Matrícula 4659-0