

TC nº 012.343/2009 - 0

Natureza: Representação

Entidade: Prefeitura Municipal de Acarape/CE

Interessado: Procuradoria da República no Estado do Ceará

Cuidam os autos de Representação encaminhada pelo Procurador da República no Estado do Ceará, Sr. Oscar Costa Filho, por meio do Ofício nº 1965/2009 – GAB/OFC/PRDC/PR/CE, acerca de possíveis irregularidades na aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Educação e do Fundo de manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, praticadas pela administração de Acarape – CE.

2. Na instrução de fls. 34/36, datada de 14/09/2009, foram propostas diligências saneadoras junto ao atual Prefeito de Acarape – CE, Sr. José Acélio Paullino de Freitas, e à Secretária de Educação, Sr^a. Catarina Laborê de Castro Ramos a fim de que;

- a) Encaminhasse documentos comprobatórios das despesas e registros contábeis referentes aos pagamentos efetuados com recursos da conta do Banco do Brasil, Agência Redenção – conta corrente dos 60% FUNDEB nº 17.336-3, nos meses de dezembro/2008, janeiro/2009 e fevereiro/2009, inclusive quanto aos cheques emitidos nominalmente à Prefeitura Municipal de Acarape – CE;
- b) Esclarecesse a ocorrência da transferência da quantia de R\$ 353.992,68 para conta de aplicação, no mês de fevereiro/2009; bem como a origem dos cheques depositados na conta Banco do Brasil, Agência Redenção nº 17.336-3, a seguir listadas: um cheque no valor de R\$ 76.590,68, depositado em 16/02/2009 e sete cheques no valor de R\$ 49.000,00, depositados em 26/2/2009 (conforme extrato de conta corrente às fls. 20/26);
- c) Apresentasse comprovação de recolhimento das tarifas bancárias constantes dos extratos bancários da conta do Banco do Brasil, Agência Redenção – conta corrente dos 60% FUNDEB, nº 17.336-3, relativas aos meses dezembro/2008, janeiro/2009 e fevereiro/2009 (fls. 20/27);
- d) Apresentasse esclarecimento acerca da não prestação de contas dos recursos do FUNDEB ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB – CACS, em desacordo com a Lei nº 11.494/2007 que estabelece a obrigatoriedade de a administração pública prestar contas ao conselho (art. 25);
- e) Encaminhasse outros esclarecimentos que entender pertinente acerca dos fatos denunciados.

3. Na mesma ocasião, foi proposta a realização de diligência ao Banco do Brasil para que a instituição financeira:

- a) Apresentasse relação dos favorecidos dos cheques sacados à conta corrente nº 17.336-3, Agência Redenção (FUNDEB 60) nos meses de dezembro/2008, janeiro/2009 e fevereiro/2009;

- b) Informasse o nome dos emissores dos cheques depositados na conta Banco do Brasil, Agência Redenção nº 17.336-3 (FUNDEB 60) a seguir listadas: um cheque no valor de R\$ 76.590,68, depositado em 16/2/2009, e sete cheques no valor de R\$ 49.000,00, depositado em 26/2/2009 (conforme extrato de conta corrente às fls. 20/26).

4. Atendendo Despacho de fls. 36 foram realizadas as diligências mediante Ofícios de nº 1569/2009-TCU/SECEX-CE, de 16/09/2009 à Sr^a. Catarina Laborê de Castro Ramos – Secretária de Educação da Prefeitura Municipal de Acarape – CE (fls. 37/38), e de nº 1570/2009/TCU/SECEX-CE, de 16/09/2009 ao Sr. José Acélio Paulino de Freitas – Prefeito Municipal de Acarape/CE (fls. 39/40), sobre as irregularidades listadas no item 2.

5. A resposta às diligências por parte da Secretária de Educação, que afirmou não ser a titular da Secretaria à época dos fatos examinados, e do Prefeito Municipal de Acarape/CE pode ser sumarizada do seguinte forma:

5.1 Quanto ao item “a” - solicitação de documentos comprobatórios das despesas e registros contábeis referentes aos pagamentos efetuados com recursos da conta do Banco do Brasil, Agência Redenção – conta corrente dos 60% FUNDEB nº 17.336-3, nos meses de dezembro/2008, janeiro/2009 e fevereiro/2009, inclusive quanto aos cheques emitidos nominalmente à Prefeitura Municipal de Acarape – CE – os responsáveis acatando as solicitações encaminharam os documentos que formaram os ANEXOS 1 e 2;

5.2 Quanto ao item “b” – ocorrência da transferência da quantia de R\$ 353.992,68 para conta de aplicação, no mês de fevereiro/2009; bem como a origem da quantia de R\$ 76.590,68, depositado em 16/2/2009, e sete cheques no valor cada um de R\$ 49.000,00 depositados em 26/02/2009 – os responsáveis informam que o Município de Acarape – CE recebe todos os recursos referentes ao FUNDEB em uma conta corrente específica de nº 16.960 – 9 (FUNDEB 100%) do Banco do Brasil, Agência Redenção. Contudo, para possibilitar uma melhor administração da aplicação de tais recursos, o Município abriu duas outras contas correntes destinadas ao percentual de 40% (c/c nº 17.335–5- FUNDEB 40%) e ao percentual de 60% (c/c nº 17.336 – 3 – FUNDEB 60%).;

5.2.1. Quanto à transferência da quantia de R\$ 353.992,68 para a conta de aplicação, informam que as aludidas contas correntes abertas pelo Município de Acarape – CE, em atendimento ao que determina a legislação aplicável, possuem a sistemática de realizarem a aplicação dos recursos nas mesmas creditados, os quais são disponibilizados (baixados da aplicação) na medida e proporção em que forem necessários. (grifo original)

5.2.2. Quanto à origem da quantia de R\$ 76.590,68, depositada em 16/02/2009, esclarecem tratar-se de transferência do referido valor da conta corrente onde são creditados todos os recursos provenientes do FUNDEB (nº 16.969 – 9 – FUNDEB 100%) para a conta destinada ao percentual legal de aplicação de 60%.

5.2.3. E finalmente, no tocante aos cheques nos valores de R\$ 49.000,00, depositados em 26/02/2009, a Secretária de Educação informa tratar-se de ajustes contábeis em decorrência de uma medida proferida em uma Ação Judicial manejada pelo INSS. Já o Prefeito Municipal alega tratar-se de ajustes contábeis em decorrência de uma questão de recolhimento à Previdência Social de valores devidos pela

Prefeitura em função de salários pagos ao magistério. Conclui afirmando que esses ajustes não causam dano algum ao erário, conquanto tenham de ser levados a cabo.

5.3. **Quanto ao item “c”** – comprovação de recolhimento das tarifas constantes dos extratos bancários da conta do Banco do Brasil, agência Redenção – conta corrente dos 60% - FUNDEB nº 17.336-3, relativas aos meses de dezembro/2008, janeiro/2009 e fevereiro/2009 (fls. 20/27) – informam que a documentação acostada, que forma os anexos 1 e 2, é suficiente para comprovas as alegações da defesa.

5.4. **Quanto ao item “d”** esclarecimento acerca da não prestação de contas dos recursos do FUNDEB ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB – CACS, em desacordo com a Lei nº 11.494/2007 que estabelece a obrigatoriedade de a administração pública prestar contas ao conselho (art. 25) – informam que ao contrário do que consigna o ofício ora respondido, seguindo o que determina a legislação aplicável à espécie, fora realizada a devida prestação de contas referentes aos recursos em alusão perante o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB – CACS, tudo consoante se infere dos documentos ora anexados.

6. Por ocasião da Instrução de fls. 61/68, foram analisadas as respostas dos gestores municipais. Segundo o Auditor informante, a Prefeitura Municipal de Acarape/CE informou que recebe todos os recursos referentes ao FUNDEB em uma conta específica - FUNDEB 100% de nº 16.960 – 9, do Banco do Brasil – Agência Redenção. No entanto, para possibilitar uma melhor administração da aplicação de tais recursos, seus administradores informam que, o Município abriu outras duas contas correntes destinadas a cada um dos percentuais legais de aplicação. Dessa feita, foi aberta a conta corrente nº 17.335-5, destinada ao percentual de 40%, e a de nº 17.336-3, destinada ao percentual de 60%.

7. Ainda de acordo com a análise anterior, nos meses de dezembro de 2008 e de janeiro de 2009, ao menos 60% dos recursos recebidos anualmente foram utilizados para remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício no segmento da educação básica de competência do município, enquanto que, no máximo, 40% restantes foram usados em outras ações de manutenção e desenvolvimento do ensino (§ 1º do art. 21 da Lei nº 11.494/2007), no segmento da educação básica da também da competência do ente subnacional.

8. Examinada a documentação encaminhada pela prefeitura, chegou-se à conclusão que não persistiam as ilegalidades nas despesas do FUNDEB que foram apontadas na denúncia original. Ou seja, concluiu-se que os processos de pagamento dos meses de dezembro/2008 e janeiro/2009 estão condizentes com a relação de gastos apresentados e com os objetivos do FUNDEB, não se vislumbrando, a princípio, a existência de gastos não comprovados.

9. No tocante ao mês de fevereiro, a Auditora constatou que a Prefeitura recebeu o total de R\$ 257.879,29 do FUNDEB. Desse total, afirma ter gasto o equivalente a R\$ 30.546,79, ou seja, algo em torno de 12%, em desobediência aos arts. 21 e 22 da Lei nº 11.494/2007, que determina que dos recursos recebidos anualmente, 60% sejam aplicados na remuneração dos profissionais do magistério.

10. Ocorre que, compulsando os processos encaminhados pela Prefeitura para comprovar os gastos no mês de fevereiro de 2009, consta apenas um pagamento de R\$ 6.137,80, referente Consignações Empréstimo BEC/BRADESCO – FUNDEF – 60%, pago mediante cheque nº 850601, de 13/02/2009, e

o cheque nº 850602, de 26/02/2009, no total de R\$ 12.849,53 referente Consignações Empréstimo Banco do Brasil – FUNDEB, o que totaliza R\$ 18.987,33.

11. Do ponto de vista de movimentação da conta do FUNDEF 60%, verificou-se no período de 2 a 28 de fevereiro de 2009 a transferência da quantia de R\$ 353.992,68 para conta de aplicação, bem como a origem da quantia de R\$ 76.590,68, depositado em 16/02/2009 e, ainda, sete cheques no valor cada um de R\$ 49.000,00 depositados em 26/02/2009.

12. De posse dessas informações, a Auditora informante concluiu que as despesas levadas a cabo pela Prefeitura foram irregulares, corroborando o teor da Denúncia original, que dava conta de que a Prefeitura não pagara o salário do mês de fevereiro a seus docentes, apesar de possuir recursos na conta nº 17.336-3 – FUNDEB – 60%, que totalizariam R\$ 443.432,89.

13. Por fim, agora com relação ao item da representação que denuncia que o Conselho não tem acesso às despesas e gastos do FUNDEB e que nunca assinou nenhuma prestação de contas, em desacordo com a Lei nº 11.494/2007 – que estabelece a obrigação de a administração pública prestar contas ao Conselho –, os responsáveis apenas afirmaram que fora realizada a devida prestação de contas referente ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB. Não acostaram aos autos, todavia, qualquer comprovação acerca dessa afirmação. Desse modo, as justificativas apresentadas não foram acatadas pela análise anterior.

14. Nessas condições, foram propostas as audiências do Sr. José Acélio Paulino de Freitas - Prefeito Municipal de Acarape/CE, e da Srª. Elisângela Souza Campos – ex-Secretária de Educação do Município de Acarape/CE para que apresentem razões de justificativa quanto aos seguintes fatos, relativos à gestão do FUNDEB:

- a) Não aplicação dos recursos do FUNDEB no mês de fevereiro no exercício de 2009, do percentual mínimo de 60% na remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício de sua atividade no ensino fundamental público, conforme preconiza o art. 22 da Lei nº 11.494/2007;
- b) Aplicação de recursos do FUNDEB em finalidade diversa às determinadas pela Lei nº 1.494/2007, tendo em vista que:
 - A Prefeitura Municipal de Acarape – CE recebeu no mês de fevereiro/2009 o total de R\$ 254.879,29 do FUNDEB na conta nº 16.960-9 (100%). Desse total transferiu para a conta dos 60% (nº 17.336-3), os valores de R\$ 31.558,48 em 04/02/2009; R\$ 76.590,68 em 16/02/2009 e R\$ 23.842,21 em 26/02/2009 totalizando R\$ 131.558,48, que não foram para pagamento de despesas com os profissionais do magistério;
 - De acordo com os processos de pagamento somente foi comprovado o total de R\$ 18.987,33 referente ao pagamento de Consignações Empréstimos BEC/BRADESCO – FUNDEB – 60% mediante cheque nº 850601 no valor de R\$ 6.137,80 de 13/02/2009 e cheque nº 850602 no valor de R\$ 12.846,53 de 26/02/2009;
 - Ressalte que essa conta dos 60% de nº 17.336-3, recebeu vários depósitos de cheques no valor de R\$ 49.000,00 (totalizando R\$ 343.000,00), tendo sido transferido para a conta de aplicação o valor de R\$ 353.992,68, não estando referidos valores disponíveis para o pagamento dos professores;
- c) Apresente esclarecimentos acerca da não prestação de contas dos recursos do FUNDEB ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB – CACS, em desacordo com a

Lei nº 11.494/2007 que estabelece a obrigatoriedade de a administração pública prestar contas ao conselho, encaminhando cópias das Atas de reunião do conselho durante o exercício de 2009.

15. Também foi reiterada diligência ao BB para que o banco:

- a) Apresentasse relação dos favorecidos dos cheques sacados à conta corrente nº 17.336-3, Agência Redenção (FUNDEB 60) nos meses de dezembro/2008, janeiro/2009 e fevereiro/2009;
- b) Informasse o nome dos emissores dos cheques depositados na conta Banco do Brasil, Agência Redenção nº 17.336-3 (FUNDEB 60) a seguir listadas: um cheque no valor de R\$ 76.590,68, depositado em 16/2/2009, e sete cheques no valor de R\$ 49.000,00, depositado em 26/2/2009 (conforme extrato de conta corrente às fls. 20/26).

16. Nesse meio tempo, foi encaminhada ao TCU a documentação solicitada ao Banco do Brasil, fls. 86/200, Vol. Principal e 201/265, do Vol. 1. As razões de justificativas do prefeito municipal e de sua ex-secretária de educação podem ser encontradas às fls. 266/372, do mesmo vol. 1, e podem ser examinadas de modo conjunto sem prejuízo algum à defesa. Esses novos documentos ensejam a presente intervenção da Unidade Técnica no processo.

DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA NA AUDIÊNCIA

17. A documentação acostada pelo Prefeito Municipal de Acarape consiste no processo de pagamento do magistério feito em 09 de março de 2009 (grifos), significando que a prefeitura pagou o mês de fevereiro a seus professores antes do dia 10 do mês subsequente, o que retira força do teor da Denúncia original, que traz a afirmação de atraso no pagamento dos salários de fevereiro, a despeito de a prefeitura possuir recursos financeiros para adimplir sua obrigação. Ou seja, a prefeitura jamais esteve em mora, como sustentam os denunciante.

18. Extraíndo dados do Processo de Pagamento dos Magistérios, encaminhado pela defesa e encontrado às fls. 271/315, Vol. 1, temos os seguintes totais pagos a professores, tomando sempre os valores líquidos:

Salário Líquido: R\$ 157.350,80

INSS: R\$ 37.552,41

Salário Família: R\$ 479,96

Total pago em salários: R\$ 195.383,2.

19. Da prestação de contas da prefeitura ao Ministério da Educação, para o primeiro bimestre de 2009, fls. 315/318, Vol. 1, temos que a Prefeitura Municipal gasta mais do que o mínimo de 60%, mais especificamente, gasta 80,85%, na remuneração do magistério, conforme registro específico, encontrado à fl. 317, Vol. 1.

20. Em relação à alegada dívida contraída junto à Previdência Social, referente ao não recolhimento de parcelas previdenciárias, devidas em função do pagamento de salários ao magistério, a defesa traz à colação o conjunto de Guias da Previdência Social encontrados às fls. 321/332, vol. 1, que foram quitados dia 5/03/2009, com recursos da conta do FUNDEB – 60%, cobertos com os depósitos feitos naquela conta pela Prefeitura Municipal. O total pago foi de R\$ 336.399,50, valor bem próximo ao que

houvera sido depositado na conta do FUNDEB 60% para saldar esse compromisso, além de valores decorrentes de aplicações financeiras, a saber, R\$ 353.992,68.

21. Por fim, como última alegação de defesa, é acostada aos autos a ata de reunião do Conselho Municipal do FUNDEB, cujo teor é justamente a prestação de contas do FUNDEB.

ANÁLISE

22. Quanto ao pagamento dos professores, R\$ 195.383,20 representam cerca de 76,7% dos recursos recebidos pelo município, que foram da ordem de R\$ 254.879,29, segundo alegaram os denunciante. Logo, atendida foi a necessidade de se alocar um mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB para o pagamento do magistério.

23. Também ficou comprovado que a Prefeitura Municipal utilizou cerca de R\$ R\$ 336.399,50 para o pagamento de acordo que fez como a Previdência Social, sem que isso desvirtuasse o FUNDEB 60% e sem que representasse aplicação do dinheiro do fundo em outra modalidade de despesa que não o pagamento do magistério. Afastado, portanto, o alegado mau uso de recursos do FUNDEB 60% que teria sido feito pela Prefeitura Municipal de Acarape/CE. Devem, portanto, serem acatadas as razões de justificativas do prefeito municipal.

24. Sobre a questão esclarecimento acerca da não prestação de contas dos recursos do FUNDEB ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB – CACS, em desacordo com a Lei nº 11.494/2007 que estabelece a obrigatoriedade de a administração pública prestar contas ao conselho (art. 25), a cópia da ata de reunião daquele conselho, realizada em 16/10/2009 relata que houve a prestação de contas até setembro de 2009, por sinal, representando um progresso em relação ao cumprimento de prazos do ano de 2008.

25. De acordo com a lei, o poder Executivo deve oferecer ao Conselho do FUNDEB o necessário apoio material e logístico, disponibilizando, se necessário, local para reuniões, meio de transporte, materiais, equipamentos, etc, de forma a assegurar a realização periódica das reuniões de trabalho, garantindo assim, condições para que o Colegiado desempenhe suas atividades e, efetivamente, exerça suas funções (artigo 24, § 10 da Lei nº 11.494/2007).

26. Ocorre que o próprio teor da presente denúncia faz a análise inferir que existem conselheiros que ainda não têm a exata noção de seu papel no conselho do FUNDEB e, acima de tudo, de como aprovar a prestação de contas dos gestores municipais referentes ao FUNDEB. Desse modo, seria de bom alvitre alertar a Prefeitura Municipal e a Secretaria Municipal de Educação as condições necessárias para que o conselho cumpra sua função, de acordo com o espírito da Lei nº 11.494/2007.

27. Outro ponto que deve se tangenciado aqui é o encaminhamento por parte do Banco do Brasil das informações que lhe foram solicitadas pelo Tribunal. Bom dizer que o BB cumpriu sua obrigação, mas que as cópias dos cheques que encaminhou, referem-se ao mês de fevereiro, como, aliás, solicitado na Instrução inicial. Como vimos, todavia, os pagamentos foram efetuados em março, ainda que relativos a fevereiro, fato que coloca de lado aquele conjunto probatório como fato importante para o deslinde do presente caso.

28. Finalmente, um último aspecto a tratar nessa análise refere-se à competência do TCU para o exame da matéria. No âmbito da fiscalização da aplicação dos recursos do Fundeb pelo Tribunal de Contas da União, quando se tratar de representação ou denúncia de irregularidade concernente à conformidade de procedimentos administrativos com as normas que os regem e não evidenciada caracterização de dano ao erário federal ou desvio de finalidade, o exame dos fatos deve ser primariamente submetido ao órgão de controle ao qual presta contas o administrador cujos atos estão sendo reputados irregulares, em consonância com o disposto no art. 27 da Lei 11.494/2007 e com a regulamentação da atuação deste Tribunal estabelecida na IN TCU 60/2009.

29. Aqui, claramente o caso referia-se a suposta irregularidade praticada pela administração municipal que causaria dano ao erário. Logo, o TCU é competente para julgar a presente Representação. Mesmo assim também de interesse do controle é que se encaminha ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará cópia da decisão que vier a ser adotada pelo Tribunal.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

30. Diante do exposto, elevamos os presentes autos à consideração superior, propondo:

- a) conhecer da presente documentação como Representação, conforme previsão contida no art. Art. 237, inciso I, para, no mérito, julgá-la improcedente;
- b) acatar as razões de justificativas do Sr. José Acélio Paullino de Freitas, prefeito municipal de Acarape/CE e da Sra. Elisângela Souza Campos – ex-Secretária de Educação do Município de Acarape/CE;
- c) encaminhar cópia da Decisão que vier a ser adotada pelo TCU ao Representante, Sr Oscar Costa Filho, Procurador da República no Estado do Ceará;
- d) encaminhar cópia da Decisão que vier a ser adotada pelo TCU ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará;
- e) alertar o município de Acarape/CE para a necessidade de prover treinamento aos conselheiros do Fundeb para que lhes seja assegurada a possibilidade de exercer a contento o controle social do qual estão incumbidos pelo mandato de conselheiros, de acordo com art. 24, § 10 da Lei nº 11.494/2007;
- f) arquivar os presentes autos.

SECEX-CE, 1ª Diretoria Técnica, em 29/11/2010

Alessandro de Araújo Fontenele
AUFC – Mat. 4201-3