



**TC 000.477/2011-7**

**Tipo:** Representação

**Unidade Jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Canindé/CE

**Interessado:** Coordenação-Geral de Operacionalização do Fundeb e de Acompanhamento e Distribuição da Arrecadação do Salário-Educação do FNDE

**Proposta:** Conhecer e considerar prejudicada.

## INTRODUÇÃO

Trata-se do Ofício 021/2011/CGFSE/DIFIN/FNDE/MEC da Coordenação Geral de Operações do Fundeb-FNDE, de 5/1/2011, por meio do qual encaminha cópia de documentação recebida do Ministério Público Federal, Procuradoria da República no Estado do Ceará (Ofício 4870/10-GAB/FAMF/CE e Procedimento Administrativo 1.15.000.002921/2010-17), referente à suposta irregularidade na aplicação dos 40% dos recursos do Fundeb (Exercício de 2004) pelo Município de Canindé/CE (peça 1, p. 1).

2. O representante informa que cópia do mesmo procedimento foi encaminhada também ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará – TCM/CE, para análise e adoção das providências cabíveis, em face das suas atribuições em relação ao FUNDEF, conforme previsto no art. 11 da Lei 9.496/96.

## EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Destaque-se, preliminarmente, que a autoridade interessada é legítima para representar ao Tribunal de Contas da União, conforme previsto no artigo 237, inciso III, do Regimento Interno e art. 132, III, da Resolução nº 191/2006 – TCU.

4. O art. 235 do RI/TCU estabelece que a denúncia/representação sobre matéria de competência do Tribunal deverá referir-se a administrador ou responsável sujeito a sua jurisdição, ser redigida em linguagem clara e objetiva, conter o nome legível do denunciante, sua qualificação e endereço, e estar acompanhada de indício concernente à irregularidade ou ilegalidade denunciada.

5. O parágrafo único daquele artigo, por sua vez, dispõe que: “*O relator ou o Tribunal não conhecerá de denúncia que não observe os requisitos e formalidades prescritos no caput, devendo o respectivo processo ser arquivado após comunicação ao denunciante*”.

6. No caso em exame, verifica-se que a documentação encaminhada apresenta o relato dos fatos em linguagem clara e objetiva. Dessa forma, considera-se preenchido o requisito de admissibilidade atinente à clareza textual da peça de denúncia.

7. Relativamente à matéria denunciada, verifica-se, a competência do TCU para atuar nesse processo, tendo em vista abordar possíveis irregularidades atinentes à aplicação de recursos do Fundeb.

8. Em pesquisa realizada, em 6/5/2011, na página da internet da Secretaria do Tesouro Nacional, Consulta a Transferências Constitucionais - Municípios ([http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados\\_municipios/municipios.asp](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/municipios.asp)), constatou-se que a complementação da União ao município de Canindé totalizou R\$ 46.946,49, no exercício de 2004 (peça 3, p. 1).

9. Dessa forma, considerando que a peça examinada trata sobre matéria de competência do Tribunal, refere-se a órgão sujeito à sua jurisdição, é redigida em linguagem clara e objetiva e está acompanhada de indício concernente à irregularidade ou ilegalidade denunciada, propõe-se o seu conhecimento como representação.

### **EXAME TÉCNICO**

10. O ofício da Coordenação Geral de Operações do Fundeb-FNDE solicita a adoção de medidas por parte desta Corte de Contas quanto aos fatos levantados pelo Ministério Público Federal, envolvendo os recursos do Fundef. A demanda decorreu do fato de que não cabe àquele fundo a fiscalização do emprego dos recursos repassados ao Fundef/Fundeb, vez que sua transferência, por ser de forma automática, retira da União a titularidade dos recursos, elimina sua ingerência sobre os mesmos, tornado-se, conseqüentemente, desnecessária a fiscalização e o exame da prestação de contas.

11. O entendimento desta Corte, exarado no Acórdão-TCU 3327/2010 -1ª Câmara é no sentido de que, ao deixarem esses recursos de pertencer ao patrimônio federal após sua transferência, a fiscalização de sua aplicação e o exame de suas respectivas contas passa para a alçada dos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, conforme o ente governamental beneficiado, de acordo como o contido nos arts. 70 e 71 da Constituição Federal e no inciso II do art. 26 da Lei 11.494, de 20/6/2007, que regulamenta o Fundeb.

12. A despeito da existência de repasses complementares de recursos da União para a conta Fundef referente ao município de Canindé/CE, fato que poderia indicar uma possível competência deste Tribunal para avaliação das irregularidades denunciadas, a análise sistêmica dos dispositivos constitucionais e legais relacionados ao assunto apontam para uma atuação diferente por parte desta Corte de Contas.

13. O artigo 212 da Constituição Federal define, em essência, o pacto federativo acerca do financiamento da manutenção e desenvolvimento do ensino, estabelecendo as parcelas que cada esfera de governo deverá aplicar na manutenção e desenvolvimento do ensino.

14. Especificamente para o financiamento da educação básica, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei 9.394/1996, estabelece as regras para a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios, determinando, ainda, a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de natureza contábil.

15. A LDB reserva à União um papel de formulador, regulador e avaliador, enquanto confere a estados e municípios, fundamentalmente, o papel de provedores, ainda que, supletivamente tenham atribuições de formuladores e reguladores em suas esferas de competência.

16. A Lei 11.494/2007, que regulamenta o Fundeb, enfatizou fortemente o controle social, por meio de conselhos, conforme seus arts. 24 e 25. O normativo estabelece a obrigatoriedade de criação, no âmbito de cada esfera governamental, de um Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB - CACS, fortalecendo, com essa exigência, a participação da sociedade na verificação da aplicação dos recursos públicos vinculados à educação. De acordo com o art. 24 de referida lei cabe ao Conselho Municipal o acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos dos Fundos.

17. Quanto à verificação do cumprimento do disposto no art. 212 da CF e de seus dispositivos, a mencionada lei dispôs sobre a distribuição dos encargos entre os órgãos de controle da seguinte forma:

Art. 26. A fiscalização e o controle referentes ao cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal e do disposto nesta Lei, especialmente em relação à aplicação da totalidade dos recursos dos Fundos, serão exercidos:

I - pelo órgão de controle interno no âmbito da União e pelos órgãos de controle interno no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II - pelos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, junto aos respectivos entes governamentais sob suas jurisdições;

III - pelo Tribunal de Contas da União, no que tange às atribuições a cargo dos órgãos federais, especialmente em relação à complementação da União.

Art. 27. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios prestarão contas dos recursos dos Fundos conforme os procedimentos adotados pelos Tribunais de Contas competentes, observada a regulamentação aplicável.

Parágrafo único. As prestações de contas serão instruídas com parecer do conselho responsável, que deverá ser apresentado ao Poder Executivo respectivo em até 30 (trinta) dias antes do vencimento do prazo para a apresentação da prestação de contas prevista no caput deste artigo”. (grifei).

18. Dessa forma entende-se relevante encaminhar cópia do presente processo ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb do Município de Canindé/CE ante sua atribuição de exercício do acompanhamento e do controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundeb.

19. A IN TCU 60/2009, que regulamentou os procedimentos para fiscalização do cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal, enfatiza o controle das obrigações da União em relação à manutenção do Fundeb, tanto assim que, grande parte de seus dispositivos, refere-se à obtenção e análise de informações que comporão o parecer prévio das contas de governo, anualmente a fim de informar adequadamente ao Congresso Nacional acerca da conformidade da gestão do Fundeb a cargo do Governo Federal.

20. Referido normativo, em seu Capítulo III, estabelece que a ação de controle a cargo do Tribunal é essencialmente proativa, realizada "*mediante inspeções, auditorias e análise de demonstrativos próprios, relatórios, dados e informações pertinentes*", e que eventuais danos verificados na aplicação desses recursos, somente serão convertidos em tomada de contas especial nos casos em que as irregularidades identificadas forem relevantes e de acordo com a materialidade dos prejuízos causados ao Fundeb.

21. Os dispositivos mencionados indicam que o Tribunal de Contas da União deve agir de forma mais delimitada e distante, não atuando primariamente no exame dos procedimentos contratação e efetuação de gastos, tarefa que deve ser executada preliminarmente pelos conselhos sociais e pelos tribunais de contas com jurisdição sobre o ente federativo aplicador dos recursos.

22. O entendimento desta Corte, exarado no Acórdão 1.765/2010-Plenário, é no sentido de que, em se tratando de irregularidades em procedimentos licitatórios, na execução contratual, na execução orçamentária e financeira, ou, ainda, em procedimentos administrativos de contratação e pagamento de pessoal, devem os autos ser encaminhados ao tribunal de contas que, por natureza, examina os atos de gestão do administrador municipal ou estadual e aprecia suas contas, para que avalie os procedimentos a serem adotados.

23. Saliente-se que a demanda do Ministério Público Federal decorre da atuação do Ministério Público do Ceará, conforme expediente acostado aos autos, referente a supostas irregularidade na utilização dos 40% das verbas do FUNDEF no pagamento de pessoal que não mantém vínculo com a administração do município de Canindé e em vícios em procedimentos licitatórios (peça 1, p. 5-6).

24. Cabe deixar assente que o Fundef permaneceu em vigor até 31/12/2006, tendo sido substituído pelo Fundeb, criado pela EC 53/2006.

25. Por meio de consulta ao sítio do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará verificou-se que as Contas de Gestão do Fundo Municipal de Educação – Fundef de Canindé/CE, relativamente aos recursos do Fundef, exercício de 2004, foram autuadas sob o número 10.735/05-TCM, encontrando-se abertas, em fase recursal (peça 3, p.1).

26. Dessa forma, considerando o entendimento desta Corte, exarado no Acórdão 1.765/2010-Plenário, e a situação das Contas de Fundo Municipal de Educação – Fundef de Canindé/CE, relativamente aos recursos do Fundef, exercício de 2004, tem-se a análise do mérito da presente representação prejudicada.

27. Registre-se que o TCU, em situação análoga, por meio do Acórdão 2436/2011-Plenário, decidiu conhecer da Representação, para, no mérito, considerá-la prejudicada; e fazer determinações, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

### **CONCLUSÃO**

28. Em fim, o entendimento, 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, é que 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 (Parágrafo padrão – TCU/Adsup: Tema 163 – Fundeb: competência concorrente com TCE/TCM).

29. Desse modo, entende-se que o TCU deve conhecer da Representação, para, no mérito, considerá-la prejudicada; e fazer determinação à Secex/CE para que dê conhecimento do julgamento que for proferido ao representante, FNDE, TCM/CE, Ministério Público Federal, Ministério Público do Ceará e ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb do Município de Canindé/CE, nos termos abaixo.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

30. Ante o exposto, considerando que a documentação encaminhada traz em seu bojo os requisitos de admissibilidade da espécie processual, bem como e o entendimento desta Corte, exarado no Acórdão 1.765/2010-Plenário, submetem-se os autos à consideração superior propondo que o Tribunal decida:

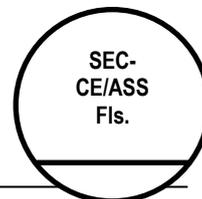
I- Conhecer da presente representação nos termos do artigo 237, inciso II, do Regimento Interno e art. 132, II, da Resolução 191/2006 – TCU, para, no mérito, considerá-la prejudicada:

II - Determinar à Secex/CE que:

II.1. envie cópia integral dos autos ao FNDE e ao Tribunal de Contas do Município do Estado do Ceará para que adote as medidas de sua alçada, ante os fatos consignados na documentação recebida do Ministério Público Federal, Procuradoria da República no Estado do Ceará;

II.2. encaminhe cópia desta deliberação, acompanhada de cópia da instrução à interessada e ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb do Município de Canindé/CE, tendo em vista a sua atribuição de acompanhar e exercer o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundeb;

II.3. encaminhe cópia desta deliberação, acompanhada de cópia da instrução aos Senhores Francisco de Araújo Macedo Filho e Antonio Sérgio Peixoto Marques, respectivamente,



Procurador Regional de República no Ceará e Promotor de Justiça do Estado do Ceará, para conhecimento; e

II.4. archive os presentes autos.

SECEX/TCU/CE, em 9 de maio de 2011.

Assinado eletronicamente  
Antônio Araújo da Silva  
AUFC – Assessor - 826-5