

TC 015.522/2012-1

Tipo: Representação

Interessado: Ministério Público Federal –
Procuradoria da República no Estado do
Maranhão

Órgão/entidade: Prefeitura Municipal de
Formosa da Serra Negra-MA

Proposta: de mérito.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de expediente encaminhado a este Tribunal e autuado como representação, no qual a Procuradoria da República no Estado do Maranhão, informa sobre possíveis irregularidades envolvendo recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, no município de Formosa da Serra Negra-MA, exercício de 2009 e 2010, na gestão do senhor Enésio Lima Milhomen, prefeito do referido município à época.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

2. O Ministério Público Federal, representante nesse feito, comunicou a ocorrência das irregularidades de que teve conhecimento em virtude do Inquérito Civil Público 1.19.000.001113/2011-66, instaurado a partir de representação formulada pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Formosa da Serra Negra-MA, detendo, portanto, legitimidade para oferecer representações ao Tribunal de Contas da União - TCU, nos termos do Regimento Interno/TCU, art. 237, inc. I.

3. A representação versa sobre eventuais irregularidades ocorridas na execução de recursos oriundos do Fundeb, sendo, neste caso, matéria de competência do Tribunal. Ademais a inicial está escrita em linguagem clara e é acompanhada de indícios concernentes à possível irregularidade, conforme preconiza o Regimento, art. 235, além do disposto no art. 234, § 1º e § 2º c/c art. 235 c/c arts. 250 a 252. Desta forma, estão preenchidos os requisitos de admissibilidade.

4. Contudo, a despeito da existência de repasses complementares de recursos da União para a conta Fundeb referente ao município retromencionado, fato que poderia indicar uma possível atuação imediata 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.

5. 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.

6. Especificamente para o financiamento da educação básica, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB, Lei 9.394 de 20 de dezembro de 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.

7. A Lei 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamenta o Fundeb, enfatizou fortemente o controle social, por meio de conselhos, conforme seus arts. 24 e 25. Quanto à

verificação do cumprimento do disposto no art. 212 da CF e de seus dispositivos, a mencionada lei, no seu art. 26, inciso III, dispôs que a fiscalização e o controle destes recursos serão exercidos “pelo Tribunal de Contas da União, no que tange às atribuições a cargo dos órgãos federais, especialmente em relação à complementação da União”. Complementarmente, o art. 27 registra que “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”.

8. No âmbito dessa Corte de Contas, a Instrução Normativa TCU 60 de 4, de novembro de 2009, prevê, em seus artigos 9º e 10º, que, em relação aos recursos do Fundeb, a ação de controle a cargo do TCU será essencialmente proativa, realizada “mediante inspeções, auditorias e análise de demonstrativos próprios, relatórios, dados e informações pertinentes”.

9. Essa abordagem de controle leva em consideração a atuação preliminar dos demais elos locais da cadeia de controle, a relevância das irregularidades, a materialidade dos recursos envolvidos e o custo de oportunidade de uma atuação onerosa desta Corte de Contas, não prevendo, por isso, a provocação mediante denúncias e representações. Assim, eventuais danos verificados na aplicação desses recursos, somente serão convertidos em tomada de contas especial nos casos em as irregularidades identificadas forem relevantes e de acordo com a materialidade dos prejuízos causados ao Fundeb.

10. Assim, o entendimento do TCU, exarado no Acórdão 1.765/2010-TCU-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, principalmente quando se tratar de ato do qual não se vislumbra de imediato resultado danoso ao fundo, para que o referido órgão avalie os procedimentos a serem adotados. Ademais, vários julgados desta Corte de Contas, a exemplo dos Acórdãos do plenário 7556/2010; 7557/2010; 7558/2010; 780/2011; 781/2011 e 782/2011, já se inclinaram na mesma direção de considerar improcedentes as representações envolvendo recursos do Fundeb, tendo em vista que a abordagem operacional prevista na Instrução Normativa TCU 60, de 2009, no tocante à fiscalização dos recursos do FUNDEB.

11. Nessa linha, em pesquisa realizada ao sítio do TCE/MA, foi identificada a presença dos seguintes processos: 144/2009, relativo às contas do Fundeb, exercício de 2009; 2715/2010 relativo às contas anuais do exercício de 2009 do município supramencionado; 120/2010 referente às contas do Fundeb, exercício de 2010, e 3781/2011 relativo às contas anuais do exercício de 2010 do município de Formosa da Serra Negra-MA. Os referidos processos estão sendo apreciados no âmbito daquela corte, o que demonstra preocupação do órgão de controle na resolução da problemática ora tratada, não sendo necessária, portanto, a adoção de medidas adicionais por parte desta Corte de Contas federal.

12. Nesse comenos, a atuação desta Corte de Contas se efetivaria de forma desnecessária, haja vista que o TCE/MA, além de poder verificar a gestão dos recursos vinculados ao Fundeb, nos processos 144/2009 e 120/2010, ainda irá se pronunciar sobre o assunto tratado nos autos, por meio do julgamento das contas da gestão do município de Formosa da Serra Negra-MA, exercício 2009 e 2010, de forma que não existem elementos suficientes a merecer adoção de medidas adicionais por essa Corte de Contas federal.

CONCLUSÃO

13. Pelo exposto, resta evidente que a atuação do TCU, no caso em epígrafe, não se apresenta premente, pois a orientação desta corte de contas é a de privilegiar as instâncias de controle, de forma que não haja duplicidade de esforços ou atuações desordenadas de controle,

conforme Acórdão 1.765/2010-TCU-Plenário. Assim, conclui-se pela inoportunidade de o Tribunal atuar no caso concreto, devendo as irregularidades noticiadas serem tratadas, primariamente, por outros órgãos de controle, notadamente o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão.

PROPOSTA DE ENCAMIHAMENTO

14. Ante o exposto, propomos:
- 14.1 conhecer da presente Representação, por preencher os requisitos de admissibilidade e legitimidade constantes nos artigos 235, *caput*, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la improcedente;
- 14.2 encaminhar cópia do processo ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão para que adote as medidas de sua alçada, notadamente o exame, em conjunto, dos fatos narrados na inicial com o julgamento das contas anuais, exercício 2009 e 2010, do município de Formosa da Serra Negra-MA;
- 14.3 encaminhar o conteúdo da deliberação que vier a ser adotada nestes autos ao interessado; e
- 14.4 arquivar o processo.

SECEX-MA, 21/6/2012.

(Assinado eletronicamente)

Thiago Ribeiro da Costa
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 9421-8