

**TC 017.504/2012-0**

**Tipo:** Representação

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

**Representante:** Tribunal de contas dos Municípios do Estado do Ceará – TCM/CE

**Representado:** Agenor Manoel Ribeiro (CPF 422.157.063-68)

**Proposta:** Conhecer da Representação, para, no mérito, considerá-la improcedente. Arquivar os autos.

## INTRODUÇÃO

Cuidamos os autos do Ofício 13.904/2012/SEC do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará - TCM/CE, por meio do qual aquela Corte de Contas encaminha cópia do Acórdão TCM 2404/2012, exarado no Processo de Tomada de Contas Especial (2005.SAL.TCE.06.115/09), decorrente de representação acerca de irregularidades envolvendo o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF no município de Salitre, exercício 2005 (Peça 1).

2. Por meio do mencionado *decisum* o TCM/CE, considerando que o assunto nos autos evidenciava irregularidades envolvendo o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) com relação a utilização de recursos federais, determinou o envio da matéria ao Tribunal de Contas da União em julgamento do seu mérito.

3. Por relevante anote-se que consta do Relatório que fundamentou a decisão em comento informação de que o processo estaria tratando de recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/FNDE, *verbis*:

A Denúncia versa sobre supostas irregularidades envolvendo o FUNDEF na Prefeitura acima citada, a seguir discriminadas:

1- Possíveis irregularidades apontadas na execução das ações inerentes aos Programas Brasil Alfabetizado e Educação de Jovens Adultos, Brasil Escolarizado, Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Desenvolvimento do Ensino Médio.

4. Na instrução precedente, peça 3 dos autos, a assessoria da Secex-Ce informa que consta do Relatório que fundamentou o Acórdão TCM/CE 2404/2012, exarado no Processo de Tomada de Contas Especial (2005.SAL.TCE.06.115/09), a informação inicial de que as irregularidades ali tratadas dizem respeito a aplicação de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF no município de Salitre, exercício 2005.

5. O entendimento desta Corte sobre a matéria, exarado no Acórdão 1.765/2010-Plenário, é no sentido de que:

1. No âmbito da fiscalização da aplicação dos recursos do Fundeb pelo Tribunal de Contas da União, quando se tratar de representação ou de 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 nº

11.494/2007, e com a regulamentação da atuação deste Tribunal estabelecida na IN TCU nº 60/2009.

6. Considerando que o entendimento se estende ao FUNDEF, a assessoria opinou que caberia verificar junto aos autos do processo do TCM/CE a natureza das irregularidades analisadas com vistas à definição do prosseguimento do presente feito neste Tribunal.

7. Não consta do Relatório do TCM encaminhado informações relativamente a descrição das irregularidades, à ocorrência ou não de débito e à discriminação da ação em que as irregularidades ocorreram. A título de exemplo anote-se que o programa Brasil Escolarizado trata-se de programa finalístico global abrangendo 20 ações orçamentárias, dentre as quais se citam Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica, ProInfância, Programa Nacional do Livro Didático do Ensino Médio (PNLEM) e Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica (de acordo com publicação do IPEA, [www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps\\_16/07\\_Educacao.pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_16/07_Educacao.pdf)).

8. A instrução precedente ainda destacou que, de acordo com o site do FNDE ([www.fnde.gov.br](http://www.fnde.gov.br)), encontram-se pendentes de aprovação a prestação de contas relativamente aos recursos repassados ao município no exercício 2005 no âmbito dos seguintes programas PDDE, PNAE, BRALF, PDDE/PME e PDDE/PAPE, conforme peça 2.

9. Nessas condições, considerando que os documentos analisados não permitiam uma opinião conclusiva quanto ao mérito das questões, a proposta de encaminhamento foi a realização de inspeção junto ao TCM/CE, com vistas à análise dos autos do processo 2005.SAL.TCE.06.115/09, bem como realização de reuniões eventualmente necessárias com corpo técnico daquele Tribunal.

10. O relato referente à efetivação da mencionada inspeção enseja nova participação da unidade técnica nos autos deste processo de Representação.

## EXAME DE ADMISSIBILIDADE

11. Saliente-se, preliminarmente, que os interessados são legítimos para representar ao Tribunal de Contas da União, conforme previsto no artigo 237, inciso IV, do Regimento Interno do TCU e art. 132, IV, da Resolução 191/2006 – TCU.

12. 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 à 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.

13. O parágrafo único daquele artigo, por sua vez, estatui 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.

14. Relativamente à competência do TCU cumpre destacar que não há informações suficientes relativamente às supostas irregularidades que permitam definir a atuação desta Corte. Conforme relatado anteriormente, constam informações de que as ocorrências estariam envolvendo o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) e de programas geridos pelo FNDE, sem a devida evidenciação dos fatos relatados.

15. Assim, em que pese a ausência de indício concernente à irregularidade ou ilegalidade denunciada, considerando tratar-se de expediente originário do TCM/CE, entende-se que deva ser feita uma análise preliminar com vista à definição acerca da competência do TCU e conseqüentemente do prosseguimento do feito.

## EXAME TÉCNICO

16. Os autos colhidos junto ao TCM-CE, por sua vez autuados neste processo como peças 7 a 10, dão conta de que a atuação daquela Corte de Contas foi provocada por comunicação oriunda do FNDE, que encaminhou àquele tribunal cópia do relatório de auditoria levado a cabo pela Controladoria Geral da União (CGU), por ocasião do 22º sorteio de municípios. Naquela ocasião, dois municípios cearenses, Salitre e Itaitinga, foram auditados, no que concerne a diversos programas federais.

17. A CGU identificou a ocorrência de irregularidades no município de Salitre e encaminhou à autarquia a parte referente aos problemas encontrados no âmbito dos diversos programas de educação, para as providências da alçada do ministério.

18. Exatamente uma das providências tomadas pelo Fundo foi cientificar o TCM-CE do que ocorrera no município de Salitre. Para esse fim, valeu-se da correspondência encontrada à p. 2 da peça 7, que, como mencionado, deflagrou o processo de TCE naquela Corte de Contas.

19. Desse modo, cabe à análise verificar como o TCU tem tratado, ao menos no tocante às questões referentes a educação, o resultado das auditorias levadas a cabo pela CGU, por ocasião dos sorteios de municípios. Nesse aspecto, três pontos devem ser abordados. Um normativo; outro decorrente de trabalho de auditoria realizado pelo TCE; e o último, o próprio caso concreto, o relatório da CGU sobre irregularidades ocorridas em vários programas de educação no município de Salitre-CE, que forma a peça de resistência do presente processo. Os três pontos têm como confluência nesta análise a questão da relevância ou mesmo do dano ao erário. A análise, portanto, possui este viés.

20. Primeiramente, temos que a questão do exame pelo TCU das auditorias decorrentes dos sorteios realizados pela CGU é tratada na Portaria Segecex 03, de 28 de março de 2008. O normativo estabelece que as Unidades Técnicas deste Tribunal deverão examinar os relatórios das fiscalizações realizadas pela CGU a partir dos sorteios públicos, disponibilizados em meio magnético, e atuar representação quando verificarem a ocorrência de fatos relevantes.

21. A mesma portaria também estabelece que os indícios de impropriedades detectados pela CGU no âmbito do programa de fiscalização a partir de sorteios públicos serão informados, por meio de Nota Técnica, aos órgãos repassadores dos recursos federais, para conhecimento e adoção de medidas corretivas.

22. Deve-se destacar que a atual representação, conquanto seja oriunda do TCM-CE, tem sua origem no FNDE, que aciona a Corte de Contas cearense para que esta tome as providências de sua alçada. Desse modo, a adoção de providências por parte do TCU consistiria em duplicidade de esforços, sem ganhos para a efetividade da sistemática de controle. Aliás, desse modo já entendeu o próprio TCU, por exemplo, por ocasião da prolação do Acórdão 4186/200, da Primeira Câmara.

23. Como segundo ponto, temos que o TCU realizou trabalho de fôlego, mediante a realização de auditoria pela 6ª Secex, com foco exatamente na atuação do FNDE, autarquia vinculada ao Ministério da Educação, que tem por finalidade captar recursos e canalizá-los para o financiamento de projetos educacionais. A auditoria, que teve a Relatoria do Exmo. Ministro José Jorge, teve como foco a atuação do FNDE em face das irregularidades que causassem dano ao erário redundou na prolação do acórdão 2576/2009, do Plenário do Tribunal.

24. Naquela ocasião, com o propósito de avaliar a efetividade das providências adotadas pelo FNDE em relação às irregularidades identificadas por outros órgãos na execução dos recursos repassados pela autarquia, foram selecionadas constatações comunicadas pela CGU provenientes justamente do programa de fiscalização a partir de sorteios públicos.

25. A amostra selecionada levou em conta as providências tomadas pelo FNDE em relação às supostas irregularidades constatadas do 11º ao 24º sorteios de municípios, contendo, portanto, o

sorteio ora examinado, com indicação dos setores do FNDE responsáveis pela implementação dessas providências.

26. Vale ressaltar que, da amostra de sorteios realizados entre o período junho de 2004 a julho de 2006, o escopo da análise restringiu-se às constatações que potencialmente ensejassem a instauração de tomada de contas especial (TCE), no caso, as constatações que possivelmente representassem dano ao erário acima de R\$ 23.000,00.

27. Do acórdão decorrente da auditoria, vale destacar dois pontos. O primeiro, referente às determinações e recomendações feitas pelo TCU ao FNDE no sentido de que a autarquia envidasse esforços para dar efetividade aos processos decorrentes de sorteios da CGU que ocasionassem dano ao erário; e, o segundo, no caso dos municípios selecionados pelo TCU, que o FNDE desse início à instauração dos devidos processos de ressarcimento ao erário.

28. O último ponto da análise, claro, repousa no caso concreto e nada mais é do que o encaminhamento aos outros dois pontos antes relacionados na análise. Compulsando as peças 7 a 10, exatamente o relatório de auditoria da CGU no município de Salitre, não foi possível, sem que isso signifique menoscabo ao trabalho levado a termo pela CGU, vislumbrar situações irregulares em que a) se verificasse a ocorrência de fatos relevantes, o que leva a análise a entender pela não autuação de representações no âmbito das Secex-CE; e b) se verificasse a ocorrência de irregularidades que pudessem ensejar a instauração de processos de Tomada de Contas Especial.

## **CONCLUSÃO**

29. Em conclusão, temos que a Portaria Segecex 03, de 28 de março de 2008 estabelece que as Unidades Técnicas deste Tribunal deverão examinar os relatórios das fiscalizações realizadas pela CGU a partir dos sorteios públicos e atuar representação apenas quando verificarem a ocorrência de fatos relevantes.

30. Além disso, auditoria realizada pela 6ª Secex, que utilizou os relatórios dos sorteios públicos da CGU, teve foco nas ações do FNDE no sentido de recuperar eventuais danos causados ao erário.

31. O exame do relatório da CGU, peças 7 a 10, não leva à identificação de irregularidades relevantes que mereçam a instauração de representação ou de processos de TCE por parte da Secex-CE.

32. Esse conjunto de fatos, aliado ao preenchimento completo dos requisitos de admissibilidade requeridos à espécie, levam a análise a conhecer da representação, para, quanto ao mérito, contudo, considerá-la improcedente.

33. Cumpre destacar que os autos do presente processo de representação ingressaram no TCU com o teor de comunicação do TCM-CE, que entendeu não ser de sua competência pronunciar-se sobre este relatório da CGU. Desse modo, é desnecessário o encaminhamento de cópia da decisão que vier a ser adotada pelo TCU ao representante, no caso o TCM-CE. Assim, consideramos que não haja outra providência a ser tomada pelo Tribunal senão a de arquivar os presentes autos.

34. Desse modo, em decorrência do conjunto de argumentos expostos nessa conclusão, não pode ser outra a proposta de encaminhamento do processo senão a que está detalhada a seguir.

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

35. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo que o Tribunal decida:

- a) conhecer da presente representação, para, quanto ao mérito, julgá-la improcedente;



b) arquivar os presentes autos.

SECEX/TCU/CE, 19 de dezembro de 2012.

*(assinado eletronicamente)*

Alessandro de Araújo Fontenele

AUFC/Mat. 4201-3