

**TC 009.302/2013-1**

**Tipo:** tomada de contas especial

**Unidade Jurisdicionada:** Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), vinculada ao Ministério da Educação

**Responsáveis:** José Pedro da Silva (CPF: 008.186.823-53); e Maria Aparecida da Silva Ribeiro (CPF: 127.308.313-04)

**Procurador:** não há

**Proposta:** preliminar (citação e audiência)

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor do Sr. José Pedro da Silva, gestão 2002-2004 (v. relato à peça 10, p. 1, o qual é corroborado em face da deliberação à peça 3, p.4, em que se indicou atos de gestão desse responsável no período) em solidariedade com a Sr<sup>a</sup>. Maria Aparecida da Silva Ribeiro, gestão 2005-2008 (peça 4), na condição de ex-prefeitos municipais de Vargem Grande/MA, em razão da omissão do dever de prestar contas quanto aos recursos repassados à referida municipalidade relativos ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), exercício de 2004 (peça 1, p. 149).

## HISTÓRICO

2. O PDDE consiste na transferência, pelo FNDE, de recursos financeiros, consignados em seu orçamento, em favor das escolas públicas do ensino fundamental das redes estadual, do Distrito Federal e municipal, destinados à cobertura de despesas de custeio, manutenção e de pequenos investimentos, de forma a contribuir, supletivamente, para a melhoria física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino beneficiários.

3. À conta do PDDE, programa de ação continuada, o FNDE repassou ao município de Vargem Grande/MA, no exercício de 2004, o valor de R\$ 121.809,70, conforme a Ordem Bancária 2004OB507535, de 22/12/2004, elencada à peça 1, p. 69-73.

4. Compulsados os autos, observa-se, conforme Ofício 1244/2005 DIPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, de 4/4/2005 (peça 1, p. 37), que a Sr. Maria Aparecida da Silva Ribeiro, ex-prefeita do município de Vargem Grande/MA (gestão 2005-2008), foi notificada por aquela autarquia para a regularização da prestação de contas ou devolução dos recursos, devidamente atualizados. Não obstante, a citada agente permaneceu silente e não apresentou justificativas nem a documentação necessária ao saneamento da irregularidade constatada.

5. De forma análoga, conforme Ofício 9228/2005 DIPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE, de 1º/5/2005 (peça 1, p. 37), o Sr. José Pedro da Silva (gestão 2003-2004), ex-prefeito do município de Vargem Grande/MA, foi notificado por aquela autarquia para a regularização da prestação de contas ou devolução dos recursos, devidamente atualizados. No entanto, o citado agente também permaneceu silente e não apresentou justificativas nem a documentação necessária ao saneamento da irregularidade constatada.

6. No Relatório de TCE 60/2011 (peça 1, p. 135-141), ratificado pela Parecer-TCE 30/2011 de Auditoria Interna DICIN/COORI/AUDIT/FNDE/MEC (peça 1, p. 143-144), foi imputada responsabilidade por dano ao erário ao Sr. José Pedro da Silva e à Sr<sup>a</sup> Maria Aparecida da

Silva Ribeiro, ex-prefeitos do município de Vargem Grande/MA, apurando-se como prejuízo os valores originais de R\$ 121.809,70 (PDDE/2004). A inscrição em conta de responsabilidade, no Siafi, foi efetuada mediante Nota de Lançamento n. 2010NL000669, de 30/3/2010 (peça 1, p. 334).

7. O Relatório de Auditoria do Controle Interno (peça 1, p. 149-150) contém a devida manifestação acerca dos quesitos mencionados no art. 10, inciso II, da IN/TCU 71, de 28 de novembro de 2012, tendo concluído aquela instância de Controle pela irregularidade das presentes contas, conforme Certificado de Auditoria (peça 1, p. 151) e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 1, p. 152).

8. Em Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 153), o Ministro de Estado da Educação, na forma do art. 52 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, atesta haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca das presentes contas.

### **EXAME TÉCNICO**

9. Examinando os fatos inquinados nesta TCE, verifica-se, em síntese, que o débito decorre da omissão, perpetrada pelo Sr. José Pedro da Silva, ex-prefeito do município de Vargem Grande/MA (gestão 2003-2004), e pela Sr<sup>a</sup>. Maria Aparecida da Silva Ribeiro, ex-prefeita do retrocitado município (gestão 2005-2008) no dever de prestar contas relativas aos recursos federais repassados por meio do PDDE, no exercício de 2004 (peça 1, p. 59-69).

10. A partir dessa apuração foi realizada comunicação aos responsáveis Sr. José Pedro da Silva (peça 1, p. 37) e Sr<sup>a</sup>. Maria Aparecida da Silva Ribeiro (peça 1, p. 39), vez que estes eram os prefeitos municipais, nos exercícios de 2003-2004 e 2005-2008 respectivamente, e que, apesar de terem sido devidamente notificados, consoante Aviso de Recebimento (peça 1, p. 35 e 41), permaneceram silente nos autos mesmo depois de extrapolado largamente o período para apresentação de defesa ou recolhimentos dos valores.

11. Sobre essa ausência processual, cabe lembrar que incide sobre o gestor o ônus de provar a boa e regular aplicação dos recursos públicos repassados e sob sua responsabilidade, assim ele deve fornecer todas as provas que fundamentem essa regularidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU, conforme se verifica nos Acórdãos 903/2007-TCU-1<sup>a</sup> Câmara, 1.445/2007-TCU-2<sup>a</sup> Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário.

12. Para além, por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, resta claro que a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos compete exclusivamente ao gestor.

13. Após minudente análise dos autos, verificou-se que o débito original de R\$ 121.809,70, imputado solidariamente aos responsáveis, não se mostra adequado. Consignada à peça 1, p. 69-73, encontra-se a Lista de Credores 2004LC507535. Observa-se à peça 1, p. 61 que o crédito específico à prefeitura de municipal de Vargem Grande/MA monta em R\$ 69.019,70, havendo mais quinze Unidades Executoras (UEx) que também receberam outros créditos diretamente do FNDE.

14. A base normativa do PDDE encontra guarida na Resolução/CD/FNDE N. 003, de 27 de fevereiro de 2003 (peça 5). Em seu art. 2º, §§ 1º e 2º, a retrocitada Resolução dispõe acerca da responsabilidade das UEx, conforme abaixo:

§ 1º As escolas públicas estaduais, do Distrito Federal e municipais somente serão beneficiadas se possuírem matrícula superior a 20 (vinte) alunos no ensino fundamental, inclusive educação especial e indígena, de acordo com dados extraídos do censo escolar realizado pelo Ministério da Educação, no ano imediatamente anterior ao do atendimento.

§ 2º As escolas a que se refere o parágrafo anterior, com matrícula superior a 99 (noventa e nove) alunos, somente serão beneficiadas pelo PDDE, se dispuserem de suas próprias UEx - entidade de direito privado, sem fins lucrativos, representativa da comunidade escolar (caixa escolar, associação de pais e

mestres - APM, conselho escolar, etc.), responsável pelo recebimento, execução e prestação de contas dos recursos financeiros transferidos pelo FNDE.

15. A preocupação revelada por esta Corte com a racionalização administrativa e simplificação processual vem de longa data e, já em 11/12/1979, foi editada a Súmula 132, que determinava o arquivamento de processos de tomada e prestação de contas com valor igual ou inferior a Cr\$ 1.000,00 (um mil cruzeiros), a fim de evitar que o custo da cobrança fosse superior ao valor do ressarcimento do débito.

16. A partir da experiência consolidada com a aplicação dessa orientação ao longo de vários anos, foi incorporada ao Regimento Interno/TCU, de 15/7/1993, a observância ao princípio da economia processual, que, por meio da redação original do art. 142, § 2º, previa a fixação anual de valor mínimo para o encaminhamento de TCE ao Tribunal com vistas a julgamento.

17. Com a edição do Regimento Interno atual do TCU, em 30/11/2011, o Tribunal passou autorizar, no seu art. 213, o arquivamento de processo por economia processual, nos termos de ato normativo, sem cancelamento do débito, a cujo pagamento continua obrigado o devedor.

18. O normativo a que se refere o art. 213 do Regimento Interno é, atualmente, a Instrução Normativa-TCU 71/2012, a qual determina que as tomadas de contas especiais somente devam ser instauradas e encaminhadas ao Tribunal quando o valor do dano, atualizado monetariamente, for igual ou superior a R\$ 75.000,00 (art. 7º, inciso III c/c art. 6º, inciso I da IN 71/2012).

19. À luz do art. 19 c/c art. 6º da IN TCU 71/2012, os processos de TCE, ainda pendentes de citação válida, que se encontram em tramitação no Tribunal de Contas da União, cujo débito atualizado seja inferior a R\$ 75.000,00, devem ser arquivados, pois nesse caso, o prosseguimento da cobrança do débito imputado ao responsável não se justifica, já que o custo da cobrança poderá ser maior do que o valor do ressarcimento.

20. Desse modo, quanto aos créditos efetuados às UEx, também chamadas Caixas Escolares (peça 1, p. 59-67), o valor de seus débitos individuais, atualizados monetariamente, não alcançam montante igual ou superior a R\$ 75.000,00. Para exemplificar, encontra-se à peça 7 o valor do débito, atualizado monetariamente até 4/9/2013, do maior valor creditado a uma UEx, qual seja, R\$ 6.380,60 creditados à Caixa Escolar Salim Trabulsi, em 22/12/2004 (peça 59). Esse valor atualizado perfaz um total de R\$ 9.972,24. Por analogia, os créditos efetuados nas demais Caixas Escolares também montam em valores inferiores ao consignado no art. 7º, inciso III c/c art. 6º, inciso I da IN 71/2012.

21. Aliado a isso, em consulta aos sistemas do TCU, não identificamos outros processos conexos em relação às referidas Caixas Escolares (peça 8).

22. Cabe enfatizar que, com a proposta de arquivamento das contas dos responsáveis das Caixas Escolares, os débitos impostos não deixam de existir e nem a baixa de sua responsabilidade será proferida. Tal medida, somente retorna o processo para a administração instauradora, que tem o dever de buscar reaver o valor e informar, no relatório de gestão a ser encaminhado no próximo exercício, as providências adotadas, conforme art. 18, inciso II, da IN/TCU n. 71, de 2012, o que será tratado quando da proposta de mérito.

23. Assim, o valor original do débito imputado aos responsáveis Sr. José Pedro da Silva e Srª. Maria Aparecida da Silva Ribeiro, deveria ser de R\$ 69.019,70, referente ao PDDE/2004 (peça 1, p. 61 e 71). Esse montante, atualizado monetariamente até 4/9/2013, alcança o valor de R\$ 107.870,89 (peça 6).

24. Como se depreende dos documentos à peça 1, p. 149-150, o prazo para execução dos programa PDDE/2004 teve seu início e término no mandato do prefeito antecessor, signatário do ajuste, Sr José Pedro da Silva (gestão 2003-2004), não alcançando o período de gestão da Srª Maria Aparecida da Silva Ribeiro (gestão 2005-2008).

25. De acordo a jurisprudência consolidada deste Tribunal, caso não tenham sido apresentadas as contas relativas a programas de ação continuada executados na gestão anterior, compete ao prefeito sucessor apresentar toda a documentação comprobatória da aplicação dos recursos federais recebidos por seu antecessor e, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as ações legais visando ao resguardo do patrimônio público.

26. Este entendimento funda-se no princípio da continuidade administrativa, segundo o qual a obrigatoriedade de apresentar a prestação de contas recai sobre o administrador que se encontrar na titularidade do cargo, independentemente do fato de ter ou não sido ele o signatário do convênio, plano de aplicação, ou recebedor dos recursos.

27. No caso sob análise, o repasse dos recursos se deu inteiramente no mandato do prefeito antecessor, sem a devida prestação de contas. Acrescente-se que não há no processo informações sobre as ações adotadas pelo prefeito sucessor em relação à aplicação dos recursos do convênio ou à adoção de medidas judiciais cabíveis. A jurisprudência do TCU para esses casos é de que deve ser efetuada a audiência do sucessor pela não apresentação da prestação de contas no prazo estabelecido.

28. Nesse sentido são os seguintes julgados: Acórdãos 536/2008 - TCU - 2a Câmara, 366/2009 - TCU - 2a Câmara, 1.766/2007 - TCU - 1a Câmara, 156/2008 - TCU - 1a Câmara, 965/2008 - TCU - 1a Câmara e 2.711/2009 - TCU - 2a Câmara.

29. Quanto ao executor (antecessor), caberá sua citação pela não comprovação da aplicação dos recursos e, se rejeitada a defesa, o julgamento de suas contas será pela irregularidade e condenação ao débito, com possível aplicação de multa.

30. Por conseguinte, em consulta à base de dados do Tribunal, foi identificado o recente TC 023.011/2012-2, ainda não julgado, no qual consta citação por Edital (24/7/2013) do espólio do Sr. José Pedro da Silva, CPF: 008.186.823-53 na pessoa de sua representante legal a Sr<sup>a</sup> Maria Dalva da Mota da Silva, CPF: 125.194.723-91, na qualidade de Administradora Provisória (TC 023.011/2012-2, peça 42).

31. Assim, considerando a pesquisa atualizada ao cadastro CPF (peça 4), no qual o endereço da representante legal do *de cujus* Sr<sup>a</sup> Maria Dalva da Mota da Silva, CPF: 125.194.723-91 não foi alterado, deve ser citado, via edital - especialmente face ao despacho à peça 40, do TC 023.011/2012 -2 - o espólio do Sr. José Pedro da Silva, na pessoa de sua aludida representante legal, na qualidade de Administradora Provisória, pela não comprovação da aplicação dos recursos, para que apresente suas alegações de defesa.

32. Quanto à Sr<sup>a</sup>. Maria Aparecida da Silva Ribeiro deve ser este responsável ouvido em audiência pela omissão na prestação de contas, para que apresente suas razões de justificativa.

33. Dessa forma, quanto à responsabilização, concordamos parcialmente com a decisão adotada pelo Relatório de Auditoria do Controle Interno (peça 1, p. 149-150), no qual se atribuiu responsabilidade solidária ao Sr. José Pedro da Silva e à Sr<sup>a</sup>. Maria Aparecida da Silva Ribeiro, divergindo, entretanto, quanto ao motivo atribuído ao primeiro responsável - qual seja -, a não-comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados, bem assim ao valor do débito imputado a ambos.

34. Assim, é possível montar a matriz de responsabilização a seguir:

34.1. Responsável 1: Sr. José Pedro da Silva, prefeito, durante a gestão 2003-2004, do município de Vargem Grande/MA. CPF: 008.186.823-53.

34.1.1. Conduta: não-comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), em 2004.

34.1.2. Nexa de causalidade: a impossibilidade de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos ora analisados.

34.2. Responsável 2: Sr<sup>a</sup> Maria Aparecida da Silva Ribeiro, prefeita, durante a gestão 2005-2008, do município de Vargem Grande/MA. CPF: 127.308.313-04.

34.2.1. Conduta: omissão do dever de prestar contas dos recursos repassados ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), em 2004.

34.2.2. Nexó de causalidade: a impossibilidade de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos ora analisados.

34.2.3. Parágrafos 34 e 35 do TC paradigma anterior.

## CONCLUSÃO

35. A análise dos fatos acima descritos permite, na forma do art. 202 do RI/TCU, definir nos autos a responsabilidade dos agentes envolvidos pelos atos de gestão inquinados, bem como a adequada caracterização do débito, cabendo desde já a citação e audiência dos responsáveis.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

36. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo o seguinte:

36.1 Realização da citação abaixo indicada, **via Edital**, nos termos dos arts. 10, § 1º, 12, inciso II, e 22, inciso III da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, para que o responsável abaixo arrolado, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência da citação, apresente alegações de defesa ou recolha aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação a quantia devida, atualizada monetariamente, e caso venha a ser condenado pelo Tribunal, acrescida de juros de mora, calculados a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em virtude da não-comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos em decorrência do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), em 2004.

a) atos impugnados: não-comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados por meio do programa governamental em tela.

b) dispositivos violados: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 c/c o art. 66 do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro 1986; e art. 7º, XIII; art. 22 c/c art. 38, I, da Instrução Normativa STN nº 01, de 15 de janeiro de 1997.

c) quantificação do débito pela não-comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados:

Programa/Exercício	Valor Histórico (R\$)	Ordem Bancária	Data de ocorrência
PDDE/2004	69.019,70	2004OB507535	2/12/2004

d) qualificação do responsável:

Nome: José Pedro da Silva, CPF: 008.186.823-53, na pessoa de sua representante legal a Sr<sup>a</sup> Maria Dalva da Mota da Silva, CPF: 125.194.723-91, na qualidade de Administradora Provisória do espólio do *de cujus*.

Motivo da citação: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos relativos ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), em 2004 (peça 1, p. 59-69).

e) Endereço: via Edital, conforme itens 29 e 30 dessa instrução.

36.2 Realização da audiência abaixo indicada, nos termos dos arts. 10, § 1º, 12, inciso III, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o art. 202, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, para que o responsável abaixo arrolado, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência da audiência, apresente suas razões de justificativa em virtude da omissão do dever de prestar contas dos recursos federais recebidos em decorrência do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), em 2004.

a) atos impugnados: omissão do dever de prestar contas dos recursos federais repassados por meio do programa governamental em tela.

b) dispositivos violados: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 c/c o art. 66 do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro 1986; e art. 7º, XIII; art. 22 c/c art. 38, I, da Instrução Normativa STN nº 01, de 15 de janeiro de 1997.

c) qualificação do responsável:

Nome: Maria Aparecida da Silva Ribeiro, CPF: 127.308.313-04

Motivo da audiência: omissão do dever de prestar contas dos recursos repassados ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), em 2004.

d) Endereço (peça 9):

Rua Cesar Viana, 121, Centro, Vargem Grande/MA

CEP: 65.430-000

Secex-MA, 2ª Diretoria Técnica, em 10/9/2013.

*(Assinado eletronicamente)*

Alfredo Mendonça Pedreira de Cerqueira

AUFC – Mat. 9422-6