

TC 010.099/2015-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de São Luiz do Quitunde/AL

Responsáveis: Cícero Cavalcante de Araújo (CPF: 846.808.908-78), ex-Prefeito, e Jean Fábio Braga Cordeiro (CPF: 870.740.604-53).

Advogado: Adeilson Teixeira Bezerra (OAB/AL 4.719), peça 13.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: mérito.

INTRODUÇÃO

1. Em análise as alegações de defesa trazidas pelo Sr. Cícero Cavalcante de Araújo aos autos da tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor dos Srs. Jean Fábio Braga Cordeiro e Cícero Cavalcante de Araújo, ambos ex-prefeitos de São Luiz do Quitunde/AL, em razão da omissão no dever de prestar contas quanto aos recursos repassados ao Município de São Luiz do Quitunde/AL na modalidade fundo a fundo, à conta do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) no exercício de 2009.

2. O referido Programa tinha por objeto “cobertura de despesas de custeio, manutenção e de pequenos investimentos, que concorram para a garantia do funcionamento e melhoria da infraestrutura física e pedagógica dos estabelecimentos de ensino, em caráter suplementar”, em conformidade com a Resolução - CD/FNDE 4, de 17/3/2009 (PDDE/2009).

HISTÓRICO

3. A fim de historiar o feito, transcreve-se parcialmente a instrução anterior desta unidade, que propôs a citação do ex-prefeito (peça 8), com destaques aqui apostos:

3. Para a execução do Programa Dinheiro Direto na Escola, programa de ação continuada, o FNDE repassou à Prefeitura Municipal de São Luís do Quitunde - AL, no exercício de 2009, a importância de R\$ 58.000,00, conforme ordem bancária 572558, de 2/10/2009 (peça 1, p. 36 e peça 2). O detalhamento da ordem bancária no Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi) e no Portal do FNDE indica que a transferência foi feita diretamente para os caixas escolares São Luiz de França e Monteiro Lobato, sendo R\$ 29.000,00 para cada (peças 4 e 5)

4. A prestação de contas dos recursos do PDDE, exercício de 2009, deveria ser apresentada ao FNDE até 28/2/2010, conforme o art. 24, inciso II, da Resolução CD/FNDE 4/2009. Já a prestação de contas das escolas receptoras dos recursos, denominadas pelo FNDE como Unidades Executoras (UEX), para a Prefeitura, chamada de Entidade Executora (EEEX), deveria ocorrer até 31/12/2009, nos termos do art. 24, inciso I, da citada Resolução.

5. O processo registra que o ex-prefeito, Jean Fábio Braga Cordeiro, eleito em 2008, ficou no cargo entre 1/1/2009 a 17/12/2009, tendo assumido a gestão o ex-prefeito Cícero Cavalcante de Araújo, com mandato entre 18/12/2009 a 31/12/2012 (peça 1, p. 8). O primeiro prefeito foi afastado por decisão da Justiça Eleitoral que julgou procedente a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME), movida pelo Sr. Cícero Cavalcante de Araújo e pela Coligação “A Reconstrução Continua” (peça 1, p. 38-90).

6. Em 8/7/2010, a Prefeitura de São Luiz do Quitunde/AL enviou comunicação ao FNDE com justificativa para a não apresentação das prestações de “contas dos programas PDE, BRALF, PNAE, PNATE E PDDE referentes ao exercício de 2009” (peça 1, p. 106-118). Alegou que o ex-prefeito, Jean Fábio, foi afastado do cargo em 18/12/2009, e que não teria

deixado nos arquivos “quaisquer documentos atinentes aos citados programas e, até a corrente data, não devolveu e não prestou contas dos programas em tela”.

6.1. Registrou ter adotado as medidas cabíveis, no caso, “a propositura da competente ação civil pública de improbidade administrativa com pedido de ressarcimento das verbas recebidas para o erário, ação de busca e apreensão de documentos e representação ao Ministério Público Federal”.

6.2. Aduziu que a não apresentação da prestação de contas ocorreu por “irresponsabilidade da gestão anterior, que, apesar de ser notificada para tal fim, manteve-se simplesmente inerte”. Solicitou que fosse revista a suspensão dos repasses dos programas do FNDE ao Município e instaurada a TCE referente à gestão passada.

6.3. A Procuradoria Geral Federal examinou o pleito da Prefeitura e considerou que não atendia ao disposto no Manual de Assistência Financeira do FNDE (Resolução CD/FNDE 4/2009), que exige, para fins de retirada do nome do conveniente do Siafi ou do Cadastro de Inadimplentes com o Setor Público (Cadin), que o atual gestor apresente o instrumento de Representação protocolada no Ministério Público, especificando o(s) convênio(s)/programa(s) e seu(s) respectivo(s) exercício(s), bem como solicitando a apuração das irregularidades encontradas e a responsabilização de quem deu causa (peça 1, p. 120). Em 29/10/2010, o FNDE informou à Prefeitura que o pedido de suspensão da inadimplência não foi aceito (peça 1, p. 124).

7. O FNDE expediu notificação em 6/10/2010 dirigida ao então prefeito, Cícero Cavalcante de Araújo, cobrando a apresentação da prestação de contas em questão (peça 1, p. 98-100). Não houve atendimento e o FNDE, na Informação 599/2010, sugeriu a instauração da tomada de contas especial (peça 1, p. 102).

8. Em 27/3/2014, o FNDE notificou os ex-prefeitos, Jean Fábio Braga Cordeiro e Cícero Cavalcante de Araújo, e o então prefeito, Eraldo Pedro da Silva, acerca da omissão no dever de prestar contas do PDDE/2009 (peça 1, p. 144-154).

9. O ex-prefeito, Jean Fábio, respondeu ao FNDE para contar a história de seu curto mandato e, ao final, asseriu (peça 1, p. 156-158):

De acordo com o disposto no art. 24, da Resolução/CD/FNDE nº 04, de 17/03/2009, o prazo estipulado para prestação de contas das UEx às EEx é 31 de dezembro do exercício, portanto, fora do período que estive à frente da municipalidade, não tendo as mínimas condições de acompanhar e dar prosseguimento as rotinas em razão de meu afastamento na época em que, provavelmente, as UEx apresentaram suas prestações de contas à Prefeitura, 31 de dezembro de 2009.

9.1. O FNDE respondeu ao ex-prefeito para informar que sua “defesa não foi acatada, uma vez que não elidiram (sic) as irregularidades” (peça 1, p. 160-162).

9.2. Registre-se não constar no processo nenhuma informação ou parecer sobre a defesa do ex-prefeito.

10. Em 27/5/2014, a Prefeitura, por meio do Secretário de Educação, Waldenilson de Barros Araújo, comunicou ao FNDE que o Sr. Eraldo Pedro da Silva assumiu o mandato de prefeito de São Luís do Quitunde em 1/1/2013. Falou das dificuldades administrativas encontradas em razão da má organização de seus antecessores, notadamente em relação ao acompanhamento e prestação de contas dos recursos relacionados aos programas do FNDE (peça 1, p. 172-177).

10.1. Informou que a atual gestão “realizou uma instauração [??] e apresentou representação criminal junto ao MPF contra os antigos gestores”.

10.2. A Procuradoria Federal examinou a documentação enviada pela Prefeitura e concluiu que atendia ao exigido para excluir a inadimplência do Município (peça 1, p. 178-180).

11. O FNDE emitiu a Informação 394/2014 na qual assentou a responsabilidade solidária dos ex-prefeitos Jean Fábio Braga e Cícero Cavalcante. O primeiro teve os recursos repassados em

sua gestão e no mandato do segundo transcorreu o prazo para prestar contas (peça 1, p. 4-10).

12. O Tomador de Contas emitiu o Relatório de TCE 324/2014, em 16/12/2014, no qual concluiu pela ocorrência de dano ao erário pelo valor integral repassado em 2009 ao Município de São Luís do Quitunde/AL/AL, no âmbito do Programa PDDE, bem como pela responsabilidade solidária dos ex-prefeitos, Jean Fábio Braga e Cícero Cavalcante (peça 1, p. 182-194).

13. A Secretaria Federal de Controle Interno (SFCI) emitiu o Relatório e o Certificado de Auditoria 533/2015, nos quais anuiu com a quantificação do débito e com a responsabilização indicadas no processo de TCE, bem como pela irregularidade das contas dos ex-prefeitos (peça 1, p. 208-213).

14. O Ministro de Estado da Educação atestou ter tomado conhecimento das conclusões deste do processo de TCE e determinou o envio do processo a este Tribunal (peça 1, p. 214)

EXAME TÉCNICO

15. A TCE em exame trata de ocorrência relacionada à gestão dos recursos repassados pelo FNDE, no âmbito do Programa PDDE, a caixas escolares do Município de São Luís do Quitunde/AL. Cabe inicialmente delinear melhor o funcionamento desse Programa, que para o exercício de 2009 estava regulamentado pela Resolução CD/FNDE 4, de 17 de março de 2009.

16. O primeiro ponto a ser verificado envolve a identificação do beneficiário do repasse dos recursos. A esse respeito, inicia-se pela transcrição do art. 3º da referida norma:

Art. 3º Os recursos do PDDE serão destinados às escolas definidas pelos incisos I e II do art. 1º, por intermédio de suas Entidades Executoras (EEx), Unidades Executoras (UEEx) e Entidades Mantenedoras (EM).

Parágrafo único. Por Entidade Executora (EEx), Unidade Executora (UEEx) e Entidade Mantenedora (EM) entende-se o órgão ou instituição responsável pela formalização dos processos de adesão e habilitação e pelo recebimento, execução e prestação de contas dos recursos transferidos que, na forma desta Resolução, compreende:

I - Entidade Executora (EEx) - prefeituras municipais e secretarias de educação distrital e estaduais, responsáveis pelo recebimento, execução e prestação de contas dos recursos destinados às escolas públicas que não possuem UEEx;

II - Unidade Executora (UEEx) - entidade sem fins lucrativos, representativa das escolas públicas, integrada por membros das comunidades escolar e local, comumente denominada de caixa escolar, associação de pais e mestres, conselho escolar, círculo de pais e mestres etc., constituída para receber, executar e prestar contas dos recursos destinados às referidas escolas; e

III - Entidade Mantenedora (EM) - entidade sem fins lucrativos, registrada no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como beneficente de assistência social, ou de atendimento direto e gratuito ao público, responsável pelo recebimento, execução e prestação de contas dos recursos destinados às escolas privadas de educação especial.

16.1. Para contextualizar o exame do artigo acima ao presente caso, tem-se que **o repasse financeiro do PDDE foi realizado não para a Prefeitura ou Secretaria de Educação** de São Luís do Quitunde/AL, que se qualificam como entidades executoras (EEx), mas sim, consoante já registrado no item 3 desta instrução, **para os caixas escolares das escolas Monteiro Lobato e São Luiz de França (vide também peças 4 e 5).**

16.2. Deve-se ressaltar que os caixas escolares são pessoas jurídicas de direito privado, com autonomia financeira e gerem diretamente os recursos repassados (peças 6 e 7). Seus dirigentes também assumem o dever de prestar contas.

17. A instauração desta TCE decorreu da falta de prestação de contas dos valores transferidos em 2009 aos dois caixas escolares acima citados. Assim, cabe trazer para este pronunciamento excerto da Resolução CD/FNDE 4/2009 que rege a prestação de contas do

PDDE:

Art. 24 A elaboração e a apresentação da prestação de contas dos recursos recebidos por intermédio do PDDE deverão ocorrer da seguinte forma:

I - das UEx, às EEx a que as escolas estejam vinculadas, até 31 de dezembro do ano da efetivação do respectivo crédito nas contas correntes específicas das UEx, constituída do Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados, da Relação de Bens Adquiridos ou Produzidos e dos extratos bancários da conta corrente específica em que os recursos foram depositados e das aplicações financeiras realizadas e, se for o caso, da Conciliação Bancária, acompanhada de documentos julgados necessários à comprovação da execução dos recursos;

(...)

III - das EEx, ao FNDE, até 28 de fevereiro do ano subsequente ao da efetivação do crédito dos respectivos recursos nas contas correntes específicas das EEx, constituída do Demonstrativo da Execução da Receita e da Despesa e de Pagamentos Efetuados, dos extratos bancários da conta corrente específica em que os recursos foram depositados e das aplicações financeiras realizadas e, se for o caso, da Conciliação Bancária e da Relação de Bens Adquiridos ou Produzidos, quando se tratar de recursos transferidos para atendimento das escolas que não possuem UEx, referidas no inciso I do art. 5º;

§ 1º As UEx representativas das escolas a que se refere o art. 8º deverão apresentar, às EEx a que as escolas estejam vinculadas, a prestação de contas específica dos recursos destinados à implementação do PDE Escola, nos termos do inciso I deste artigo.

§ 2º As UEx representativas das escolas a que se refere o art.10 deverão apresentar, às EEx a que as escolas estejam vinculadas, a prestação de contas específica dos recursos destinados ao funcionamento das escolas nos finais de semana, nos termos do inciso I deste artigo, acompanhada da Relação de Oficinas Realizadas pelas Escolas que Oferecem Atividades nos Finais de Semana.

§ 3º As UEx representativas das escolas a que se refere o art.12 deverão apresentar, às EEx a que as escolas estejam vinculadas, a prestação de contas específica dos recursos destinados ao desenvolvimento de atividades de Educação Integral, nos termos do inciso I deste artigo, acompanhada da Relação de Atividades Voltadas à Implementação da Educação Integral.

§ 4º As EEx deverão analisar as prestações de contas recebidas das UEx das escolas de suas redes de ensino, consolidá-las por ação no Demonstrativo Consolidado da Execução Físico-Financeira das Unidades Executoras, apresentando-o, ao FNDE, até 28 de fevereiro do ano subsequente ao do repasse dos recursos, com parecer conclusivo acerca da aplicação dos recursos, acompanhado, se for o caso, da Relação de Unidades Executoras (UEx) Inadimplentes com Prestação de Contas.

§ 5º Por ocasião da análise das prestações de contas, as EEx deverão preencher e manter, em arquivo, à disposição do FNDE, dos órgãos de controle interno e externo e do Ministério Público, pelo prazo de que trata o art. 23, o Demonstrativo Analítico da Execução Físico-Financeira no qual ficarão evidenciadas as informações relativas a cada UEx beneficiada, lançadas no demonstrativo consolidado apresentado ao FNDE.

§ 6º Na hipótese de a prestação de contas:

a) da UEx não ser apresentada na forma ou até a data prevista no inciso I deste artigo, ou não ser aprovada em razão de falhas e irregularidades, a EEx, em conformidade com a rede de ensino a que a escola pertença, estabelecerá o prazo máximo de 30 (trinta) dias para sua apresentação, regularização ou devolução dos recursos recebidos ou impugnados;

(...)

c) da EEx não ser apresentada na forma ou até a data prevista no inciso III deste artigo, ou não ser aprovada em razão de falhas e irregularidades, o FNDE estabelecerá o prazo máximo de 30 (trinta) dias para sua apresentação, regularização ou devolução dos recursos recebidos ou impugnados, sob pena de bloqueio de futuros repasses financeiros; e

d) da EEx e da EM não apresentar ou tiver sanadas as falhas e irregularidades que se referem as alíneas "b" e "c" deste artigo, o FNDE a aprovará.

§ 7º As UEx inadimplentes com prestação de contas, indicadas na Relação de Unidades Executoras (UEx) Inadimplentes com Prestação de Contas, que regularizarem suas pendências, deverão ser arroladas na Relação de Unidades Executoras (UEx) Excluídas da Inadimplência, a qual deverá ser apresentada, ao FNDE, de uma única vez, até 30 de abril do ano subsequente ao dos repasses.

§ 8º As UEx que não regularizarem suas pendências com prestações de contas, até a data estabelecida no parágrafo anterior, estarão sujeitas ao bloqueio dos repasses e à instauração de Tomada de Contas Especial.

§ 9º Na hipótese da não regularização das pendências de prestação de contas da EEx ou da EM ou da não devolução dos valores impugnados no prazo assinalado nas alíneas "b" e "c" deste artigo, será instaurada Tomada de Contas Especial em desfavor do gestor responsável e co-responsável, quando for o caso, pela irregularidade cometida. (negritos não figuram no original)

17.1. Conforme se depreende dos dispositivos acima transcritos a responsabilidade pela apresentação das prestações de contas ao FNDE é da entidade executora (EEx), no caso, a Prefeitura. Entretanto, existem duas situações distintas, conforme explanado a seguir.

17.1.1 Quando os recursos são repassados diretamente à prefeitura, o que não ocorreu neste caso, esta se qualifica como EEx, e deve elaborar e encaminhar a prestação de contas ao FNDE. Quanto ocorre esse caso específico, o procedimento adotado pelo gestor sucessor, representação junto ao Ministério Público, ante a ausência de documentos deixados pelo prefeito sucedido, é suficiente para eximi-lo de corresponsabilidade, quanto a estes recursos (Resolução CD-FNDE 4/2009, art. 25, §§ 2º e 4º).

17.1.2 Porém, neste caso, em que os recursos foram geridos pelas Unidades executoras (UEx), ou seja, as unidades escolares, que receberam diretamente as transferências de recursos, primeiramente, elas elaboram e apresentam a prestação de contas à EEx (prefeitura), que as examinará, e:

a) em caso de aprovação, consolida-as e providencia seu encaminhamento ao FNDE; e,

b) em caso de omissão ou não aprovação, adota as medidas previstas nos §§ 6º, alínea "a", 7º, 8º do art. 24 da Resolução CD-FNDE 4/2009, conforme o caso.

17.2. Com referência à segunda situação, que foi a que ocorreu neste processo, **não restou comprovado nos autos que foram adotadas as providências previstas nos §§ 6º, alínea "a", 7º e 8º do art. 24 da Resolução CD-FNDE 4/2009, pelo prefeito sucessor.**

17.3. Note-se que a responsabilidade de comprovar a regular utilização dos recursos transferidos diretamente às UEx não é, em um primeiro momento, do Prefeito, mas sim do gestor de cada uma dessas unidades, mediante a apresentação das respectivas prestações de contas à Prefeitura. A esta cabe analisar, adotar as demais medidas previstas na Resolução CD/FNDE, conforme o caso, consolidar e encaminhá-las ao FNDE, até a data limite fixada para tanto.

17.4. Em um primeiro momento, considerando a data limite de 31/12/2009 fixada pela Resolução CD/FNDE 4/2009, cabe exclusivamente ao senhor Cícero Cavalcante de Araújo a adoção das medidas previstas no citado normativo.

17.5. Registre-se, novamente, que **o Sr. Jean Fábio Braga não geriu os recursos repassados,**

pois foram transferidos diretamente ao Caixa Escolar. O mesmo ex-prefeito **também não é responsável pela prestação de contas, pois o prazo para prestar pelas UEx à EEx só expirou em 31/12/2009, e o ex-prefeito foi afastado do cargo em 17/12/2009.**

17.6. Assim, **cabia ao Sr. Cícero Cavalcante de Araújo**, que assumiu o cargo de prefeito a partir de 18/12/2009, verificar se as UEx prestaram contas e, ao constatar que as UEx não haviam apresentado as prestações de contas no prazo limite fixado, adotar as providências previstas nos §§ 6º, alínea “a”, 7º do art. 24 da Resolução CD-FNDE 4/2009, ou seja:

a) incluir as UEx inadimplentes na Relação de Unidade Executoras Inadimplentes com Prestação de Contas e encaminhar esta relação ao FNDE, até 28 de fevereiro de 2010; e,

b) diligenciar às UEx inadimplentes, para que, no prazo de trinta dias, apresentassem as respectivas prestações de contas;

c) decorrido o prazo fixado:

c.1) analisar as prestações de contas apresentadas;

c.2) em caso de aprovação, arrolar na Relação de Unidade Executora Excluídas da Inadimplência aquelas que regularizaram sua situação;

c.3) em caso de não aprovação, diligenciar as UEx para a sua regularização ou devolução dos recursos impugnados;

c.4) consolidar as prestações de contas e encaminhá-las ao FNDE, juntamente com a Relação de Unidades Executoras Excluídas da Inadimplência, até 30 de abril do ano subsequente ao dos repasses.

17.7. Aqui, torna-se importante destacar o que preconiza a Resolução CD/FNDE 4/2009, em seu art. 25, § 8º, verbis:

Art. 8º As UEx que não regularizarem suas pendências com prestações de contas, até a data estabelecida no parágrafo anterior, estarão sujeitas ao bloqueio dos repasses e à instauração de Tomada de Contas Especial.

17.8. Assim, diante da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados às UEx e da omissão do prefeito em adotar as providências pertinentes com vistas a regularização da situação, seríamos induzidos, em um primeiro momento, a propor a citação solidária do prefeito com cada um dos gestores das UEx, de acordo com os recursos geridos, para que apresentassem alegações de defesa ou recolhessem as importâncias não comprovadas.

17.9. Todavia, a jurisprudência dominante no Tribunal, com referência aos recursos do PDDE, em que nos autos não ficou comprovado que as UEx apresentaram as prestações de contas, é de que a responsabilidade fica restrita ao prefeito que deveria analisar, consolidar e encaminhá-las ao FNDE. Com vistas a sedimentar tal entendimento, trazemos a colação excertos do Relatório e Voto proferidos pelo Exmo. Ministro Augusto Nardes, no TC 014.015/2006-4, condutor do Acórdão 2.301/2009-TCU-1ª Câmara:

Sumário:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS REPASSADOS POR MEIO DO PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA - PDDE. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA.

1. O prefeito da época do repasse dos recursos oriundos do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE responde, em caso de omissão no dever de prestar contas da parcela diretamente destinada à edilidade, pelo débito resultante da ausência de comprovação da regular aplicação dos recursos, com a concomitante irregularidade das contas.

2. O prefeito sucessor é solidariamente responsável com o antecessor pela comprovação da regular aplicação dos recursos recebidos por força do citado programa, referentes ao exercício imediatamente anterior àquele em que assumiu a gestão municipal, caso não

demonstre ter adotado medidas administrativas, consoante o § 1º do art. 15 da Resolução FNDE nº 10/2004, in fine, e/ou judiciais com vista ao resguardo do patrimônio público, em atenção à Súmula TCU nº 230.

3. Os dirigentes das Unidades Executoras - UEx e dos estabelecimentos de ensino são solidariamente responsáveis, com o gestor municipal, pela comprovação da regular aplicação dos recursos diretamente transferidos à conta dessas unidades por força do PDDE, ficando a responsabilização restrita ao prefeito em caso de inexistirem alegações e provas nos autos que demonstrem terem aqueles apresentado prestação de contas.

(...)

Voto:

3. Em primeiro lugar, vejo que a matéria suscita divergências na jurisprudência desta Corte. A corrente majoritária entende que, em caso de omissão, a responsabilidade pela comprovação da regular aplicação dos recursos deve recair apenas sobre o gestor municipal (v. Acórdãos nºs 2.572/2006, 2.854/2007 e 3.518/2007, de 1ª Câmara, e Acórdãos nºs 2.301/2004, 1.657/2005, 1.351/2006, 2.345/2006, 2.352/2006, 3.377/2006, 185/2007, 186/2007, 2.220/2007, e 1.074/2009, de 2ª Câmara), cabendo-lhe consolidar e encaminhar a prestação de contas da totalidade dos recursos transferidos ao município à conta do programa, mesmo em relação àqueles repassados diretamente às Unidades Executoras - UEx. De outro lado, há posicionamentos segundo os quais compete ao gestor apenas a comprovação relativa aos recursos repassados diretamente ao ente federativo, ressalvados aqueles destinados especificamente às contas das escolas ou unidades executoras beneficiadas. Nessa hipótese, citam-se os Acórdãos nºs 2.426/2006 e 279/2009, da 2ª Câmara.

4. Apresentada a controvérsia, entendo que, apesar de ter me manifestado em outras oportunidades favorável à corrente dominante, verifico que a questão restou devidamente esclarecida no Acórdão nº 279/2009-2ª Câmara. Na ocasião, constou do corpo da ementa o seguinte entendimento:

"1. Os dirigentes dos Conselhos Deliberativos das Comunidades Escolares também são solidariamente Responsáveis, com o gestor municipal, pela comprovação da regular aplicação dos recursos recebidos diretamente pelas Unidades de Ensino por força do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE.

2. O prefeito sucessor é solidariamente responsável com o antecessor pela comprovação da regular aplicação dos recursos recebidos por força do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE referentes ao exercício imediatamente anterior àquele em que assumiu a gestão municipal."

5. Basta ver que os dirigentes das unidades executoras são obrigados a assinar termo no qual se comprometem, na forma da lei, "a executar os recursos que vierem a ser liberados pelo FNDE/MEC, à conta do Programa Dinheiro Direto na Escola, em favor da(s) escola(s) que representa(m), bem como, prestar contas da aplicação dos recursos recebidos" (Anexo I-A integrante da Resolução FNDE nº 10/2004). De se perceber, então, que o programa reveste-se de caráter descentralizado, tendo dotado as UEx de autonomia administrativo-financeira, razão por que se apresenta insustentável, a meu ver, a tese de que a responsabilização por eventual dano ao erário seja de exclusividade dos prefeitos e/ou de seus sucessores.

6. Naquela oportunidade, o Tribunal deliberou ainda no sentido de que o prefeito sucessor deve responder, solidariamente com o antecessor, pelo débito decorrente da ausência de comprovação das quantias diretamente repassadas ao município.

7. Dessa forma, compreendo que o fundamento para a sua condenação reside no fato de que, de posse das prestações de contas das UEx, as prefeituras e secretarias de Educação devem, segundo o disposto no § 1º do art. 15 da Resolução FNDE nº 15/2004:

- a) analisar as prestações de contas e arquivar toda essa documentação;
- b) consolidar e emitir parecer conclusivo sobre as prestações de contas encaminhadas pelas unidades executoras das escolas de sua rede de ensino;
- c) prestar contas ao FNDE dos recursos transferidos para atendimento às escolas que não possuem unidades executoras;
- d) encaminhar a documentação até 28 de fevereiro do ano subsequente ao ano do repasse ao FNDE.

8. Na impossibilidade de cumprir as medidas acima, deve o prefeito sucessor comprovar a adoção de medidas administrativas, v.g., "indicação da Relação das UEx Inadimplentes com Prestação de Contas (Anexo VII), com a indicação, se houver, das UEx cujas prestações de contas não foram apresentadas ou aprovadas", consoante o §1º do art. 15 da Resolução FNDE nº 10/2004, in fine, e/ou judiciais com vistas ao resguardo do patrimônio público, em atenção à Súmula TCU nº 230.

9. No caso em apreço, isso não ocorreu, uma vez que a Sra. (...), ao permanecer-se silente frente ao ofício citatório que lhe foi dirigido, configurando-se sua revelia, ex vi do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992, deixou passar a oportunidade de trazer aos autos fatos ou documentos que pudessem atestar ter adotado alguma das providências indicadas anteriormente.

10. No tocante ao gestor municipal cujo mandato eletivo tenha abrangido as datas dos repasses, aquele decisum deixou claro que, em caso de omissão no dever de prestar contas, deve responder pelo débito correspondente ao valor diretamente transferido à edilidade, solidariamente com o prefeito sucessor.

11. Há de ser ressaltado que não há impedimento a que o prefeito antecessor, em se tratando de repasses ocorridos em sua gestão, apresente, ainda que de maneira parcial, as prestações de contas porventura encaminhadas pelas UEx antes do término de seu mandato. Isso porque o citado normativo estipula datas limites, e não datas fixas, para a apresentação das prestações de contas por parte das UEx à entidade executora (31 de dezembro do ano do repasse) e desta ao FNDE (28 de fevereiro do exercício subsequente).

12. Também não há óbice a que aquele responsável exija do município, após findada sua gestão, por meio inclusive do ajuizamento de ação judicial pertinente, se necessário, o acesso à documentação comprobatória que lhe permita apresentar a prestação de contas referente aos recursos diretamente disponibilizados à conta do município. Parece-me lógico que o seu compromisso para com o concedente e, em última análise, para com a sociedade, não se esvai com o término de sua gestão, por força do mandamento constitucional inserido no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal de 1988: "Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)".

13. Mesmo concordando com a linha de raciocínio defendida no Acórdão nº 259/2009-2ª Câmara, entendo que, no caso concreto, nenhum dos responsáveis suscitou, tampouco foi comprovado, que a ausência de prestação de contas final originou-se de ato omissivo atribuído às UEx, em vista da obrigação a que estavam vinculadas pelo inciso I do art. 15 do citado normativo, concernente à apresentação de suas prestações de contas".

17.10. O posicionamento acima só reforça a tese de se **afastar, a priori, a responsabilidade do Sr. Jean Fábio Braga**. Sua responsabilidade só ficaria configurada na hipótese de uma ou as duas UEx comprovarem que apresentaram a prestação de contas à Prefeitura (EEx), ainda na sua gestão, interrompida em 18/12/2009.

18. Diante do exposto, deve ser proposta a citação do Sr. Cícero Cavalcante de Araújo, para

que apresente alegações de defesa quanto a omissão no dever de prestar contas e não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do PDDE repassados diretamente às UEx, no exercício de 2009.

4. A citação proposta foi autorizada pelo Relator (peça 9) e foi levada a efeito por meio do Ofício 275/2015-TCU/SECEX-AL, datado de 19/5/2015 (peça 10).

Exame Técnico

5. O ex-prefeito Cicero Cavalcante de Araujo, sucessor do Sr. Jean Fábio Braga Cordeiro no cargo de prefeito de São Luiz do Quitunde/AL, foi validamente citado em decorrência da omissão no dever de prestar contas dos recursos do PDDE repassados diretamente às Unidades Executoras da rede municipal de ensino (Caixa Escolar São Luís de França e Caixa Escolar Monteiro Lobato), no exercício de 2009, à conta do Programa Dinheiro Direito na Escola (PDDE), com infração ao disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, no art. 93 do Decreto-lei 200, de 1967, no art. 24, inciso I, e § 4º, da Resolução CD/FNDE 4/2009.

6. Após ter tomado ciência da citação (peça 11), solicitou, em 30/6/2015, por intermédio de seu advogado, prorrogação de prazo e vista do processo (peça 12). Concedida pelo Relator a prorrogação do prazo até 25/7/2015, compareceu novamente aos autos em 21/7/2015, apresentando como alegações de defesa o argumento de que a responsabilidade pela prestação de contas seria de seu antecessor, ao mesmo tempo que solicitou nova prorrogação de prazo para “a juntada de documentos que corroboram pela sua exclusão da presente lide” (peça 18).

7. Foi, mais uma vez, concedida pelo Relator a prorrogação de prazo, desta feita por 45 dias, findando-se o novo prazo em 10/9/2015 (peças 20 e 21).

8. Ainda em 7/8/2015, o responsável apresentou as alegações de defesa que integram a peça 22 e que reiteram o argumento antes esboçado, nos termos abaixo transcritos:

Como antes afirmado o dever de prestar contas dos recursos do Programa Dinheiro Direito na Escola (PDDE), do exercício de 2009, é do Sr. Jean Fábio Braga Cordeiro (ex-Prefeito Municipal de São Luiz do Quitunde/AL) também arrolado entre os responsáveis.

A gestão do Sr. Jean Fábio Braga Cordeiro se deu de 01 de Janeiro de 2009 a 17 de Dezembro de 2009.

O defendente junta documentos abaixo relacionados que comprovam o alegado:

1. Ata da sessão Extraordinária para posse de Prefeito e vice, na qual consta que o defendido foi empossado em 18 de Dezembro do Ano de 2009. (doc.01)
2. Ofício ao Promotor de Justiça denunciando a total ausência de documentação referente a programas federais (PDDE/PDE, BRALF, PNAE, PNATE, PDDE, bem como pendências no CAUC e no SISTN(doc.02)
3. Ofício de mesmo teor a Procuradora chefe da República no Estado de Alagoas (Doc.03)
4. Ofício de mesmo teor ao Procurador Geral de Justiça. (doc.04)
5. Ingressou com ação de busca e apreensão contra o ex-prefeito, (doc 05)
6. segue certidão que demonstra a fase do atual processo (doc.06)

De fato o defendente buscou todos os meios legais para ter acesso aos documentos objeto da presente lide a fim de prestar contas dos recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) diretamente às Unidades Executoras da rede municipal de ensino (Caixa Escolar São Luís de França e Caixa Escolar Monteiro Lobato), no exercício de 2009, à conta do Programa Dinheiro Direito na Escola (PDDE).

Assim solicita a exclusão do defendente da presente lide e que as contas do mesmo sejam julgadas regulares.

I. Análise das alegações de defesa

9. A tese defendida pelo ex-prefeito não pode ser acolhida, uma vez que as normas que regem o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) estabelecem justamente o oposto, ou seja, definem claramente a responsabilidade do sucessor nos casos em que o prazo de prestação de contas transcorre em seu período de gestão. Não apenas a norma reguladora assim dispõe como há farta jurisprudência nesse sentido, conforme já foi clara e amplamente registrado na instrução anterior, acima transcrita no item 3.

9.1 A citação (peça 10), da qual o responsável e seu advogado tomaram ciência, informa expressamente que a responsabilidade pelas irregularidades imputadas tem como fundamento o art. 24, inciso I, e § 4º, da Resolução CD/FNDE 4/2009, abaixo transcrito:

§ 4º. As EEx deverão analisar as prestações de contas recebidas das UEx das escolas de suas redes de ensino, consolidá-las por ação no Demonstrativo Consolidado da Execução Físico-Financeira das Unidades Executoras, apresentando-o, ao FNDE, até 28 de fevereiro do ano subsequente ao do repasse dos recursos, com parecer conclusivo acerca da aplicação dos recursos, acompanhado, se for o caso, da Relação de Unidades Executoras (UEx) Inadimplentes com Prestação de Contas.

9.2 A citação também expressa claramente que a omissão inicial no dever de prestar contas, **se não justificada**, poderá ensejar o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas “a” e “b”, da mesma norma, independentemente da comprovação da regular aplicação dos recursos no objeto pactuado.

9.3 Causa estranheza que mesmo após o deferimento de dois pedidos de prorrogação de prazo, e tendo amplo acesso aos autos, o que inclui a instrução anterior que expôs claramente a fundamentação das imputações da responsabilidade ao Sr. Cicero Cavalcante de Araujo, assim como da exclusão da responsabilidade do Sr. Jean Fábio Braga Cordeiro, a defesa apresentada traga apenas esse argumento, já previamente refutado, e se omita completamente quanto a possíveis justificativas pela omissão.

9.4 Registre-se, ainda, que a afirmativa de que “... o defendente buscou todos os meios legais para ter acesso aos documentos objeto da presente lide a fim de prestar contas dos recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) diretamente às Unidades Executoras...” não é suficiente para comprovar que isso tenha realmente ocorrido, uma vez que não se fez acompanhar de nenhuma evidência documental de qualquer providência nesse sentido junto às UEXs Caixa Escolar São Luís de França e Caixa Escolar Monteiro Lobato ou seus dirigentes ou ex-dirigentes, com vistas à obtenção da documentação exigida.

9.4 A relação dos documentos anexados à defesa (item 8, acima) comprova apenas providências do responsável no sentido de eximir-se das responsabilidades atribuíveis a seu antecessor de modo a, também, reverter a situação de inadimplência do município ao iniciar sua gestão.

9.5 Essas medidas, de modo geral, são adequadas, mas não abrangem todos os casos. Olvidou-se o responsável, neste caso, de que a obrigação referente às UExs do PDDE, especificamente, não recaía sobre o gestor anterior, mas integrava as responsabilidades que assumia como sucessor, por estar assim definido na legislação que rege o PDDE.

9.6 Assim, a argumentação do responsável, incorre em equívoco ao desconsiderar que sua responsabilidade, pela qual foi citado, se refere aos valores repassados diretamente às UEx, e está definida no art. 24 da Resolução CD-FNDE 4/2009 que, no caso de não apresentação das prestações de contas por UEx na data prevista, **atribui ao prefeito uma série de providências** saneadoras, que não foram adotadas após o início de seu mandato à frente do executivo Municipal.

9.7 Uma vez que o prazo previsto para a apresentação das contas, por parte das UEx, transcorreu no curso de sua gestão, conforme já exposto na instrução anterior (acima transcrita no item 3), e segundo os §§ 6º, alínea “a”, e 7º do art. 24 da mencionada Resolução CD-FNDE 4/2009, cabia a ele a adoção das seguintes providências:

a) analisar as prestações de contas recebidas das UEx, consolidá-las no Demonstrativo Consolidado da Execução Físico-Financeira das Unidades Executoras, e enviar ao FNDE até 28/2/2010, com o parecer conclusivo acerca da aplicação dos recursos, acompanhado da Relação de Unidades Executoras Inadimplentes com Prestação de Contas (§ 4º do art. 24);

b) diligenciar às UEx para que, no prazo de trinta dias, apresentassem as respectivas prestações de contas; e,

c) incluir as UEx inadimplentes na Relação de Unidade Executoras Inadimplentes com Prestação de Contas e encaminhar esta relação ao FNDE, até 30 de abril de 2010.

9.8 Não consta dos autos nenhum documento que se refira à adoção dessas providências por parte do responsável, nem foi por ele apresentada alegação ou comprovação nesse sentido. Ao contrário, pelo teor das alegações de defesa revelou desconhecer ou ter negligenciado o cumprimento dessa obrigação legal quando à frente da municipalidade, incorrendo em omissão para a qual não apresentou justificativa.

9.9 Trata-se aqui, portanto, de situação análoga à que resultou no Acórdão 2.301/2009-TCU-1ª Câmara. Sobre a matéria, especialmente quanto à responsabilidade, assim se pronunciou o Ministro Augusto Nardes, no voto condutor do Acórdão:

8. Na impossibilidade de cumprir as medidas acima, **deve o prefeito sucessor comprovar a adoção de medidas administrativas**, v.g., "indicação da Relação das UEx Inadimplentes com Prestação de Contas (Anexo VII), com a indicação, se houver, das UEx cujas prestações de contas não foram apresentadas ou aprovadas", consoante o § 1º do art. 15 da Resolução FNDE nº 10/2004, in fine, e/ou judiciais com vistas ao resguardo do patrimônio público, em atenção à Súmula TCU nº 230.

9. **No caso em apreço, isso não ocorreu**, uma vez que a Sra. (...), ao permanecer-se silente frente ao ofício citatório que lhe foi dirigido, configurando-se sua revelia, ex vi do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992, deixou passar a oportunidade de **trazer aos autos fatos ou documentos que pudessem atestar ter adotado alguma das providências indicadas** anteriormente.
(destaques aqui apostos)

10. Isso posto, devem ser rejeitadas as alegações de defesa do responsável, uma vez que não lograram êxito em comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola ou a adoção das medidas pertinentes em relação às prestações de contas das Unidades Executoras, configurando a omissão no dever de prestar contas.

CONCLUSÃO

11. Inicialmente, com base na análise acima transcrita no item 3 (em seus itens 17 e 18), se propõe que seja afastada a responsabilidade do Sr. Jean Fábio Braga Cordeiro, ex-prefeito do município, em razão de não ser mais o ocupante do cargo quando a vigência do período de execução expirou, iniciando-se o prazo para apresentação da prestação de contas ou adoção das medidas cabíveis junto às Unidades Executoras, razão pela qual também não lhe cabe responder pela omissão no dever de prestar contas.

12. Em face da análise promovida no item 9 acima, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Cícero Cavalcante de Araújo, uma vez que não foram suficientes para afastar as irregularidades a ele atribuídas.

13. Também não há nos autos elementos que permitam presumir sua boa-fé ou demonstrar a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas podem, desde logo, ser



julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

14. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) excluir da relação processual o Sr. Jean Fábio Braga Cordeiro (CPF: 870.740.604-53);

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a” e “c” da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos I e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. Cícero Cavalcante de Araújo (CPF: 846.808.908-78), ex-Prefeito de São Luiz do Quitunde/AL, e **condená-lo** ao pagamento das quantias abaixo especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor;

DATA	VALOR (R\$)
2/10/2009	29.000,00
2/10/2009	29.000,00

c) aplicar ao Sr. Cícero Cavalcante de Araújo (CPF: 846.808.908-78), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até as datas dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações; e

e) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Alagoas, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

SECEX-AL, em 18 de agosto de 2015.

Nestor Luiz Arosteguy de Carvalho

AUFC – Mat. 2955-6