

VOTO

Examina-se tomada de contas especial que consolida diversos débitos relativos a tomadas de contas especiais instauradas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE contra Dirce Maria Coelho Xavier Araújo, ex-prefeita, e os gestores das caixas escolares Bartolomeu de Sousa Silva, Evandro Frasso Lima, Ivan Cardoso de Oliveira, Maria Vita Durans de Carvalho e Marinalva Claro da Silva em razão de irregularidades na aplicação dos recursos repassados ao município de Timbiras/MA.

2. Originalmente, este processo tratou das irregularidades nas seguintes ações: Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (Peja), exercício de 2005, e Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), exercício de 2006.

3. No primeiro programa, o FNDE impugnou o valor original de R\$ 46.912,18, sob responsabilidade de Dirce Maria Coelho Xavier Araújo, ao identificar despesa com aquisição de lâmpões – gasto estranho aos autorizados pelo programa – e uso de um só cheque para vários pagamentos de pessoal e encargos, sem que fosse apresentada a respectiva documentação comprobatória, com informação de nome e CPF dos beneficiários.

4. No exame da documentação relativa aos recursos repassados por conta do PDDE no exercício de 2006 foram verificadas diversas ocorrências que redundaram em débito, conforme transcrito no relatório que precedeu este voto, e envolviam tanto a ex-prefeita quanto os gestores de caixas escolares, nos seguintes valores: (i) Dirce Maria Coelho Xavier Araújo (R\$ 45.658,60); (ii) Evandro Frasso Lima (R\$ 90,00); (iii) Bartolomeu de Sousa Silva (R\$ 299,00); (iv) Ivan Cardoso de Oliveira (R\$ 1.153,10); e (v) Marinalva Claro da Silva (R\$ 5,48).

5. Foi, então, juntado a estes autos o TC 010.749/2014-4, que tratou dos seguintes débitos, conforme minuciosamente descrito no relatório precedente, cuja responsabilidade ficou a cargo da ex-prefeita:

a) Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino Brasil Alfabetizado (Bralf), exercício de 2005 – pagamento por cheque avulso, não nominal, e falta de extrato bancário da conta investimento (R\$ 5.000,00);

b) Bralf, exercício de 2007 – omissão do dever de prestar contas (R\$ 26.688,00 e R\$ 17.792,00);

c) PDDE, exercício de 2007 – pendências não solucionadas na prestação de contas (R\$ 2.112,21 e R\$ 14,67);

d) Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate), exercício de 2007 – documentação apresentada à equipe de auditoria do FNDE insuficiente para comprovar as despesas (R\$ 4.084,08; R\$ 399,96 e R\$ 399,96);

e) Programa Dinheiro Direto na Escola/Plano de Desenvolvimento da Escola (PDDE/PDE), exercício de 2007 – omissão do dever de prestar contas (R\$ 32.000,00); e

f) Convênio FNDE 800221/2006 – desenvolvimento de ações que promovessem o aperfeiçoamento da qualidade do ensino e melhor atendimento aos alunos da educação infantil, caracterizada a omissão do dever de prestar contas (R\$ 14.487,90).

6. Relativamente aos recursos do PDDE do exercício de 2006, a Secretaria de Controle Externo - Secex/MA entendeu, no que toca aos gestores das caixas escolares, que “(...) a medida mais adequada seria o arquivamento sem julgamento de mérito, com fundamento no art. 6º, inciso I, c/c art. 19 da Instrução Normativa TCU 71/2012, considerando a extrema modicidade dos valores a recuperar (...), aliado ao fato de que não possuem outros processos nesta Corte” (p.10, peça 29)

7. Relativamente aos recursos do PDDE do exercício de 2007, a unidade técnica considerou que a responsabilidade pela omissão na prestação de contas deveria recair apenas sobre a gestora

municipal, muito embora os recursos tenham sido repassados diretamente para as caixas escolares, sob responsabilidade de Ivan Cardoso de Oliveira e de Maria Vít Durans de Carvalho.

8. Quanto a esta e às demais irregularidades levantadas nestes autos, foi realizada apenas a citação de Dirce Maria Coelho Xavier Araújo, que se quedou silente, caracterizando sua revelia, nos termos do § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992.

9. Passo a comentar alguns aspectos destes autos.

10. No que toca às responsabilidades dos gestores das caixas escolares do PDDE de 2006, destaco que decorreram elas de impugnação de despesas por auditoria do FNDE (p. 2/3, peça 29) e acompanho o entendimento de que a restituição dos valores recai sobre quem os utilizou efetivamente.

11. O valor imputado a Marinalva Claro da Silva (R\$ 5,48) é relativo a despesas efetuadas com pagamento de tarifas bancárias (p. 4, peça 29). Este Tribunal já desconsiderou débito dessa origem sob a alegação de que foram despesas necessárias e inevitáveis para execução do objeto pactuado (acórdãos 6.197/2016 e 4.661/2017 da 1ª Câmara, relator ministro Benjamin Zymler, e acórdão 2.653/2015 da 2ª Câmara, de minha relatoria).

12. Na mesma esteira, verifico que a despesa decorreu do uso normal de conta corrente, sem que fosse registrado comportamento inadequado da respectiva titular. Em reforço, a modicidade dos pagamentos efetuados a título de tarifas bancárias deve ser sopesada, a fim de ser retirada a mácula da irregularidade, eis que, mesmo atualizado após onze anos, chega a meros R\$ 10,15.

13. Ainda que se considere irregular essa despesa, seria mínima a ofensividade da conduta censurada, o que recomendaria a aplicação do princípio da bagatela e a exclusão da responsabilidade da gestora, conforme precedente em que se discutiu questão similar:

“(…)

16. Ainda que se desprezasse o entendimento consignado no acima mencionado acórdão 912/2014 – Plenário e se considerasse que o pagamento das tarifas bancárias foi indevido, caberia aplicar ao caso o princípio da bagatela, em vista do preenchimento dos seguintes requisitos: (i) mínima ofensividade da conduta do agente; (ii) nenhuma periculosidade social da ação; (iii) reduzidíssimo grau de reprovabilidade do comportamento; (iv) inexpressividade da lesão jurídica provocada.” (acórdão 2653/2015-TCU-2ª Câmara, relatora ministra Ana Arraes)

14. O mesmo encaminhamento deve ser dado ao valor de R\$ 5,20, apurado como de responsabilidade de Ivan Cardoso de Oliveira, relativo a despesa de mesma natureza e que deve ser excluído do total de valores impugnados pelo FNDE.

15. Quanto aos demais envolvidos, mantenho suas responsabilidades.

16. Os valores repassados para execução do PDDE em 2007 foram impugnados pela omissão na prestação de contas. Nessa hipótese, a gestora municipal responde pelo prejuízo, apesar de os recursos terem sido repassados diretamente para as caixas escolares, sob responsabilidade de Ivan Cardoso de Oliveira e de Maria Vít Durans de Carvalho.

17. Tal encaminhamento já foi adotado por este Tribunal em situações similares, conforme excertos a seguir:

“18. Apesar das diversas alterações havidas nas regras disciplinadoras do PDDE, permaneceu inalterada a obrigatoriedade de o município prestar contas tanto dos recursos recebidos diretamente pela municipalidade, quanto dos transferidos para as unidades executoras. Mesmo no caso de repasse direto às unidades executoras, a obrigação de prestar contas era do gestor máximo municipal, vez que ele representa o município que mantém os estabelecimentos de ensino.” (acórdão 4.211/2017 - 2ª Câmara, relator o ministro-substituto Marcos Bemquerer)

“Acompanho a proposta apresentada pela unidade técnica tomando suas conclusões como razão para decidir. De fato, a jurisprudência firmada é no sentido de que o prefeito omisso no dever de prestar contas dos recursos repassados no âmbito do PDDE é responsável por seu ressarcimento mesmo quando os recursos são transferidos diretamente às escolas, cabendo julgar suas contas irregulares e aplicar-lhe multa.” (acórdão 8.755/2012 - 2ª Câmara, relator o ministro Raimundo Carreiro)

“8. No que tange à possível solidariedade da gestora da APM, os pronunciamentos nos autos são unânimes no sentido de que deve ser mantida a exclusiva responsabilidade da ex-prefeita (...). De fato, em respeito aos princípios da economia processual e da racionalidade administrativa, deve ser dispensada a citação da responsável pela unidade executora. Este foi o entendimento desta Corte nos Acórdãos 2.309/2009 - 1ª Câmara, 5.266/2009 e 7.512/2010, ambos da Segunda Câmara, e 2.991/2010 do Plenário.) (acórdão 8.662/2011- 1ª Câmara, relator o ministro José Múcio Monteiro)

18. Endosso, pois, a imputação de débito de R\$ 32.000,00 à ex-prefeita, nos termos propostos pela unidade técnica e pelo Ministério Público junto ao TCU - MPTCU, abrindo-se mão da solidariedade relativamente aos gestores das caixas escolares Ivan Cardoso de Oliveira e Maria Vita Durans de Carvalho. Assim, deixo de acompanhar a proposta de arquivamento das contas desses responsáveis sem baixa da responsabilidade e sem cancelamento desses débitos, uma vez que eles continuarão a existir e será cobrado da ex-gestora municipal. Assim, há que se dar baixa na responsabilidade desses valores relativamente aos dois responsáveis, sob pena de duplicidade de cobrança.

19. No que toca à prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, para fins de aplicação de multa, acompanho a Secex/MA, que aplicou o prazo de 10 anos do Código Civil, nos termos do acórdão 1.441/2016-Plenário.

20. O início da contagem para aferir prescrição, no caso de omissão na prestação de contas, é a data final para sua apresentação. Nos casos do Bralf/2007 (R\$ 26.688,00 e R\$ 17.792,00), PDDE/PDE-2007 (R\$ 32.000,00) e Convênio 800221/2006 (R\$ 14.487,90), essas datas ocorreram em 2007, enquanto o ato que ordenou a citação e interrompeu o prazo prescricional foi de 14/10/2016, o que autoriza a aplicação de multa proporcional ao valor atualizado dos danos (p. 11, peça 40).

21. Quanto às demais irregularidades, a data para início da contagem do prazo para prescrição é a do fato gerador do dano ou da transferência dos recursos. Por esses critérios, resta válida a pretensão punitiva no que concerne ao débito relativo à diferença a menor no valor lançado no Demonstrativo Consolidado da Execução Físico-Financeira das Unidades Executoras Próprias, resultando em valor não comprovado na prestação de contas, e o da não aplicação dos recursos no mercado financeiro (PDDE/2007 – R\$ 2.112,21 e R\$ 14,67).

22. É pertinente o arquivamento, sem julgamento de mérito, das contas dos ex-gestores das caixas escolares Bartolomeu de Sousa Silva (R\$ 299,00), Ivan Cardoso de Oliveira (R\$ 1.147,90) e Evandro Frasnão Lima (R\$ 90,00) por economia processual e racionalidade administrativa.

Por derradeiro, acresço como fundamento de decidir as demais análises efetuadas no relatório que antecedeu esta manifestação e voto por que o Tribunal adote a minuta de deliberação que submeto a sua consideração.

TCU, Sala das Sessões, em 03 de outubro de 2017.

ANA ARRAES
Relatora