

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara
TC 012.851/2003-0 [Apenso: TC 025.941/2010-0]
Natureza: Recurso de Reconsideração
Órgão: Município de Saúde/BA
Recorrente: Dinaldo Caetano da Silva (060.784.865-00)
Advogado constituído nos autos: Thiancle Araújo (OAB/BA 21.540)

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FNDE/PDDE. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS REPASSADOS. DÉBITO E MULTA. ELEMENTOS INAPTOS A DESCONSTITUIR A DELIBERAÇÃO RECORRIDA. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a manifestação exarada no âmbito da Secretaria de Recursos (fls. 47/53, anexo 3), integralmente avalizada pela representante do Ministério Público (ibid., fl. 53-v).

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Dinaldo Caetano da Silva, contra a deliberação proferida por este Tribunal mediante o Acórdão 5517/2009 - TCU - 2ª Câmara, inserto na Ata 37/2009, Sessão Extraordinária de 21/10/2009 (fls. 376/377, v. 1), que julgou irregulares as contas desse responsável em decorrência da não comprovação da regular aplicação dos recursos transferidos.

HISTÓRICO

2. *A Tomada de Contas Especial foi instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, em desfavor do Sr. Dinaldo Caetano da Silva, ex-Prefeito do Município de Saúde/BA, em decorrência da omissão no dever de prestar contas dos recursos federais repassados àquela municipalidade, por força do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, referente ao exercício de 2000, com o fim de prestar assistência financeira para o desenvolvimento do ensino fundamental.*

3. *Para a consecução dos objetivos definidos no Programa, foram alocados recursos no valor de R\$ 49.900,00, repassados por meio das Ordens Bancárias ns. 2000OB500438 e 2000OB500439, datadas de 5/7/2000 (fls. 12/13, v. p.), sendo R\$ 30.100,00 repassados diretamente à Prefeitura e R\$ 19.800,00 transferidos diretamente às Escolas Executoras (fls. 10/11, v. p.).*

4. *Esgotadas as medidas para o saneamento das impropriedades, a Secretaria Federal de Controle Interno emitiu certificado de auditoria na modalidade irregular, tendo a autoridade ministerial se manifestado, nos termos do art. 52, da Lei 8.443/92 (fls. 38/43, v. p.).*

5. *No âmbito deste Tribunal, o Sr. Dinaldo Caetano da Silva foi regularmente citado, no que apresentou defesa, tendo por principal argumento o fato de que a obrigação de prestar as contas dos referidos recursos competia à sua sucessora, Sra. Marilene Pereira Rocha (gestão 2001/2004), tendo em vista que a Resolução FNDE 1/2001 previa o prazo de 60 dias após o término da vigência do convênio para o envio da prestação de contas, portanto, quando já estava afastado do cargo de Prefeito.*

6. *Nesta linha, a Secex/BA procedeu à citação da Prefeita sucessora, Sra. Marilene Pereira Rocha que em síntese alegou que não encontrou na sede municipal nenhum documento alusivo ao*

PDDE, o que a impedia de prestar contas dos recursos. Assim, ajuizou Ação de Busca e Apreensão de Documentos Públicos, de Prestação de Contas e de Ressarcimento de Recursos Públicos (cf. documentos apostos no anexo 1), em face do ex-Prefeito, Sr. Dinaldo Caetano da Silva.

7. Nesse sentido, com base nas informações acostadas aos autos, este Tribunal, em Sessão Extraordinária da 2ª Câmara realizada em 21/10/2009, prolatou o Acórdão 5517/2009, que traz, no que interessa, o seguinte **decisum**:

9.1. excluir a responsabilidade da Sra. Marilene Pereira Rocha neste processo;

9.2. julgar irregulares as contas do Sr. Dinaldo Caetano da Silva, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", 19, caput, e 23, inciso III, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, condenando-o ao pagamento da quantia de R\$ 49.900,00 (quarenta e nove mil e novecentos reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do RITCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 5/7/2000, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.3. aplicar ao Sr. Dinaldo Caetano da Silva a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do RITCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na forma da legislação em vigor;

8. Irresignado com o teor da decisão, o responsável comparece aos autos, apresentando recurso de reconsideração (fls. 2/41, Anexo 3).

ADMISSIBILIDADE

9. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (fl. 43, anexo 3), ratificado à fl. 45 (Anexo 3), pelo Exmo. Ministro-Relator José Jorge, que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se os itens 9.2, 9.3 e 9.5 do Acórdão 5517/2009 - TCU - 2ª Câmara, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

MÉRITO

Síntese dos argumentos

10. O recorrente inicia seu arrazoado aduzindo que foi Prefeito do Município de Saúde/BA durante o quadriênio de 1997 a 2000. Assim, em atendimento à Instrução Normativa 1/97 a prestação de contas dos recursos recebidos em 2000 deveria ter sido realizada pela prefeita eleita para o quadriênio seguinte, Sra. Marilene Pereira Rocha.

11. Assere que o fato de a Prefeita sucessora ter proposto Ação de Busca e Apreensão de Documentos não a desonera de sua responsabilidade nem comprova que o recorrente tivesse os documentos em seu poder ou que tenha ordenado a sua retirada dos arquivos da Prefeitura. Afirma que no momento final do seu mandato manteve todos os documentos relativos ao Município devidamente arquivados na sede municipal.

12. Argumenta que todos os documentos passíveis de serem encaminhados foram apresentados a este Tribunal, sendo, exatamente em razão das dificuldades do acesso a documentos e informações após o término do mandato é que foi editada a Súmula/TCU 230 que assevera ser de responsabilidade do prefeito sucessor apresentar as contas quando esta não tiver sido apresentada pelo seu antecessor.

13. Acrescenta que todos os recursos encaminhados à Prefeitura foram devidamente aplicados em suas finalidades, sendo que os documentos pertinentes foram apresentados ao Tribunal de Contas

dos Municípios – TCM. Assegura que após a emissão do parecer prévio, o TCM devolveu todos os documentos ao Município, o que permitiria à sucessora demonstrar que houve regular aplicação dos recursos federais.

14. Nesta linha, assinala não ter havido nenhuma omissão de sua parte, pois que estava impossibilitado de fornecer documentação própria, sendo que, em 16 de junho de 2004, ao tomar conhecimento que a prestação de contas não fora efetivada, encaminhou os documentos de folhas 96 a 103, destes autos, o que comprova a regular aplicação dos recursos questionados. Assim, a prestação de contas extemporânea demonstra tão somente um erro formal plenamente sanável.

15. Enfatiza que os recursos que foram repassados diretamente para as escolas, no valor de R\$ 19.800,00 deveriam ser de responsabilidade apenas de seus gestores, eis que receberam diretamente os recursos do PDDE e não lograram êxito em comprovar a regularidade dos gastos, o que ensejaria a aprovação das contas do gestor com ressalvas e a consequente abertura de TCE em face dos gestores das unidades executoras.

16. Afirma, inclusive, que este entendimento foi adotado quando do julgamento do TC 012.850/2003-3 que tratou de Tomada de Contas Especial relativos aos recursos do PDDE repassados em 1999, também de responsabilidade do ora recorrente. Naquela oportunidade, por meio do Acórdão 131/2006 – 2ª Câmara, este Tribunal deixou assente que competia às unidades gestoras a responsabilidade pelos recursos geridos, nestes termos:

9.1. com fulcro nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei n.º 8.443/92, julgar regulares com ressalvas, as contas do Sr. Dinaldo Caetano da Silva, dando-lhe quitação;

9.2. determinar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação que:

9.2.1. adote providências administrativas cabíveis com vistas a obter dos gestores das seguintes Unidades Executoras, que receberam diretamente recursos do programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) no ano de 1999, as respectivas prestações de contas de tais recursos: Associação de Pais e Mestres do Centro Educacional Antonio Mendonça Monteiro, Associação de Pais e Mestres da Escola Marilene Pereira da Rocha, Associação de Pais e Mestres da Escola Osvaldo Pereira, Caixa Escolar da Escola Maria Anita Miranda e Caixa Escolar da Escola Francisco Peixoto Magalhães Neto;

9.2.2. instaure Tomada de Contas Especial contra aqueles gestores que não lograrem êxito na comprovação da regular aplicação dos recursos;

17. Nesta linha, afirma que se surpreendeu com a decisão desta Casa de imputar-lhe valores que foram repassados diretamente para as escolas, ferindo o próprio entendimento dominante. Acrescenta que não pode ser responsabilizado sob o argumento de mostrar-se economicamente inviável a individualização destas cobranças ou pelo fato de as contas do FNDE relativas ao exercício de 2000 já terem sido julgadas, como assentado no relatório que culminou com sua condenação.

18. Por fim, argumenta ser irrazoável e ilegal imputar um débito de R\$ 190.763,91 – o quádruplo dos recursos repassados pelo FNDE –, quando houve a regular aplicação dos recursos no objeto proposto, assim como a devida prestação de contas dos valores diretamente repassados à Prefeitura. Quanto aos demais valores, ressalta que não pode ser responsabilizado por valores geridos por terceiros que sequer foram citados para prestar esclarecimentos sobre os motivos pelos quais não procederam a regular prestação de contas.

19. Com estas considerações, o recorrente pugna pela aprovação de suas contas, ainda que com ressalvas, nos termos dos arts. 16, II, 18 e 23, II, da Lei 8.443/1992.

Análise

20. O Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE tem por finalidade a assistência financeira, em caráter suplementar, às escolas públicas do ensino fundamental das redes estaduais,

municipais e do Distrito Federal, bem como às escolas privadas de educação especial, mantidas por entidades sem fins lucrativos. Desse modo, busca-se a melhora da infra-estrutura física e pedagógica, por meio da autogestão escolar nos planos financeiro, administrativo e didático, tendo, por via de consequência, a elevação dos índices de desempenho da educação básica.

21. *De acordo com a legislação que disciplina o repasse dos recursos no âmbito do PDDE, as escolas com mais de 99 estudantes matriculados, que sejam unidades executoras, são diretamente beneficiadas com os recursos, sendo que as escolas com menos de 99 alunos matriculados e sem unidade executora própria, são indiretamente beneficiadas, pois que o FNDE transfere os recursos por meio das secretarias estaduais ou pelas prefeituras, sendo que o valor transferido a cada escola é determinado com base no número de alunos matriculados no ensino fundamental e na educação especial extraído do censo escolar do ano anterior, consoante Resolução 24/2000/FNDE, válida para o exercício de 2000.*

22. *Ainda, de acordo com a referida Resolução, a prestação de contas desses recursos devem seguir os seguintes passos, verbis:*

1) *As unidades executoras das escolas públicas municipais, estaduais e do Distrito Federal encaminham a prestação de contas dos recursos recebidos às prefeituras ou secretarias de Educação até 31 de dezembro do ano do repasse.*

2) *De posse das prestações de contas das UEx, as prefeituras e secretarias de Educação devem:*

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.*

23. *Exsurge dos autos o documento denominado “Relação de Unidades Executoras – REX” (fl. 10/11, v. p.), no qual restou demonstrado o valor que coube a cada unidade executora, ou seja, o valor que cada escola recebeu no âmbito do programa. Assim, destaca-se que a Prefeitura recebeu o valor de R\$ 30.100,00, a serem repassados a diversas escolas, enquanto o valor de R\$ 19.800,00 fora distribuído a 6 (seis) unidades executoras, o que integraliza o valor transferido de R\$ 49.900,00, repassados em 5/7/2000.*

24. *Nesse contexto, com base na Resolução 24/2000/FNDE, competia ao Sr. Dinaldo Caetano da Silva proceder à prestação de contas da totalidade dos recursos repassados ao Município, não obstante parte dos valores terem sido depositados diretamente para as unidades executoras. Sobressaem do normativo supra, as datas limites para a prestação de contas. Assim, as escolas executoras encaminham até 31 de dezembro do ano do repasse a prestação de contas para a Prefeitura e esta por sua vez, tem até o dia 28 de fevereiro do ano subsequente ao repasse para prestar as contas ao FNDE.*

25. *Nesse sentido, nota-se que não há nenhum obstáculo legal que impeça o titular da municipalidade, sabedor da iminência de deixar o cargo, em antecipar a prestação de contas dos recursos que foram geridos diretamente pela Prefeitura, ou sob a responsabilidade desta, como se constata no caso em comento.*

26. *Quanto ao argumento de que competiria a Sra. Marilene Pereira Rocha, Prefeita do Município no quadriênio 2001/2004 a responsabilidade pela apresentação da prestação de contas, pois que todos os documentos encontravam-se nos arquivos municipais, insta enfatizar que este*

*Tribunal, por meio da Secex/BA, procedeu à citação solidária da Prefeita sucessora, consoante Ofício 1698/2004 (fls. 113/114, v. p.). Em resposta, a Sra. Marilene Pereira Rocha apresentou as seguintes alegações, consoante relatório precedente, **verbis**:*

a) que encontrou a Prefeitura Municipal de Saúde em situação deplorável, com atraso no pagamento de pessoal, de fornecedores, vários cheques emitidos sem fundos e irregularidades nas prestações de contas de recursos federais e estaduais;

b) que a documentação relativa a convênios e programas federais e estaduais foi retirada da sede da prefeitura municipal pelo ex-gestor municipal;

c) que foram ajuizadas ações de busca e apreensão de documentos públicos, de prestação de contas e de ressarcimento de recursos públicos;

d) que a prestação de contas do ano de 2000, relativa ao Programa Dinheiro Direto na Escola, no valor de R\$ 49.900,00, não foi apresentada na Prestação de Contas ao Tribunal de Contas do Município-TCM e a respectiva documentação não foi encontrada na prefeitura; e

e) que em razão do exposto, não teria condições de prestar contas dos recursos em tela e solicitou que fosse considerada improcedente a inclusão de seu nome como responsável solidária, uma vez que não teria responsabilidade quanto à execução dos recursos recebidos pelo ex-gestor.

27. Assim, tendo em vista as alegações da gestora municipal, bem como os documentos acostados no Anexo I, que comprovam o ajuizamento de Ação de Busca e Apreensão de Documentos Públicos, de Prestação de Contas e de Ressarcimento de Recursos Públicos em face do ex-Prefeito, este Tribunal houve por bem excluir a responsabilidade da Sra. Marilene Pereira Rocha, conforme item 9.1, do Acórdão em questão (AC. 5517/2009 – 2ªC.), tendo em vista sua impossibilidade de prestar as contas.

28. Desse modo, não prospera o argumento do recorrente tendente a transferir a responsabilidade pela prestação de contas dos recursos por ele geridos no exercício de 2000, não aproveitando, portanto, o regramento contido na Súmula/TCU 230, porquanto a prefeita sucessora demonstrou a impossibilidade de prestar as contas, adotando, inclusive, as medidas legais a seu alcance.

29. Não aproveita, ainda, as alegações de que os documentos relativos à prestação de contas foram encaminhados ao TCM, posto que não foi carreado pelo recorrente qualquer elemento que comprove tal assertiva. Ademais, de acordo com as afirmações da Sra. Marilene Pereira Rocha, a prestação de contas do PDDE, exercício de 2000, não fazia parte dos documentos que foram apresentados à Corte de Contas Municipal.

30. No que tange aos documentos de folhas 96/103 (v. p.), também acostados às folhas 29/36, do Anexo 3, que no sentir do recorrente demonstram a regularidade dos gastos dos recursos repassados diretamente para a Prefeitura, nota-se, de sua reanálise, que não possuem o condão de comprovar o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos sacados à conta do convênio, posto que desacompanhados dos demais elementos de prova, tais como, recibos, faturas, notas fiscais e cópias dos cheques emitidos. Assim, não aproveita o argumento de que as contas foram apresentadas de forma extemporânea, tratando-se, tão somente, de erro formal, posto que os documentos apresentados não se prestam a comprovar a regularidade dos gastos.

31. Quanto aos valores diretamente repassados às escolas, no valor de R\$ 19.800,00, não obstante o recorrente reportar-se ao Acórdão 131/2006 – 2ª Câmara, que decidiu pela abertura de TCE em face dos gestores das escolas diretamente beneficiadas, alinhamo-nos ao posicionamento da representante do Ministério Público junto ao TCU, Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva (fl. 363, v. 1), que se manifestou nos presentes autos, nestes termos:

“3. Entretanto, no tocante às parcelas com somatório de R\$ 19.800,00, à data de 5/7/2000, mantemos nosso entendimento anterior pela subsistência do débito (fls. 308/309), pois, mesmo no caso das transferências feitas pelo FNDE indiretamente, via Prefeitura, às unidades executoras próprias, a administração municipal estava incumbida de prestar contas ao FNDE, de forma consolidada e com parecer conclusivo, nos termos do art. 13, § 1º, da Medida Provisória nº 1.979-23/2000 c/c o art. 12, § 2º, das Resoluções FNDE/CD nºs 8/2000 e 24/2000 (entre numerosos julgados, mencionam-se os Acórdãos 1991/2004 e 323/2005 da 2ª Câmara e 2579/2005 da 1ª Câmara).

4. Além disso, com base em julgados mais recentes - Acórdãos 186/2007, 2484/2007, 781/2008 e 2611/2008, todos da 2ª Câmara -, seria igualmente inviável excluir a responsabilidade do dirigente municipal com mandato à época da transferência e da utilização daqueles recursos, pois não há, nas alegações de defesa, alguma notícia ou providência que tivesse o responsável adotado tempestivamente, junto às unidades executoras próprias, para obter os documentos necessários à consolidação das contas ao seu encargo.

5. Também divergimos da hipótese de citar os dirigentes das unidades executoras próprias (item 19.7 à fl. 360), cuja responsabilidade se viabilizaria em sede de solidariedade ao gestor municipal titular das contas apenas quando este comprovasse que as providências tomadas junto àquelas unidades não tiveram êxito, na linha dos Acórdãos 1351/2006 e 186/2007 da 2ª Câmara”.

32. Assim, em que pese à decisão referida pelo recorrente, vê-se, pelos Acórdãos colacionados na exposição **retro**, que o entendimento dominante desta Casa é no sentido da responsabilização do Prefeito, quando este não lograr êxito em comprovar que adotou providências junto às unidades executoras para a obtenção dos documentos necessários à consolidação das contas sob sua responsabilidade. Dessa maneira, tendo em vista que o recorrente manteve-se inerte, não cobrando das unidades executoras as referidas prestações de contas, prevalece, também, o débito de R\$ 19.800,00.

33. Sendo esse o contexto, constata-se que os argumentos carreados pelo recorrente não possuem o condão de alterar os termos do Acórdão, no que se deve mantê-lo em seus exatos termos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

34. Diante do exposto, com fundamento no art. 32, inciso I, e 33 da Lei n. 8.443/1992, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) conhecer do Recurso de Reconsideração oposto pelo Sr. Dinaldo Caetano da Silva, contra o Acórdão 5517/2009 - TCU- 2ª Câmara, para, no mérito, negar-lhe provimento;

b) dar ciência ao recorrente da deliberação que vier a ser adotada, encaminhado-lhe, além da cópia integral da decisão, os respectivos relatório e voto que a fundamentam.

É o relatório.